

**ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
FAKULTA FILOZOFICKÁ**

BAKALÁŘSKÁ PRÁCE

**Judicializace politického rozhodování na příkladu
nálezu Ústavního soudu souvisejících se členstvím ČR
v Evropské unii**

Jakub Jan Fiala

Plzeň 2021

Západočeská univerzita v Plzni

Fakulta filozofická

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Studijní program Politologie

Studijní obor Politologie

Bakalářská práce

**Judicializace politického rozhodování na příkladu nálezů
Ústavního soudu souvisejících se členstvím
ČR v Evropské unii**

Jakub Jan Fiala

Vedoucí práce:

PhDr. Mgr. Petr Jurek, Ph.D.

Katedra politologie a mezinárodních vztahů

Fakulta filozofická Západočeské univerzity v Plzni

Plzeň 2021

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem tuto bakalářskou práci vypracoval samostatně, s použitím odborné literatury a pramenů uvedených v seznamu, který je součástí této bakalářské práce.

V Plzni dne

.....

podpis

Poděkování

Tímto bych chtěl poděkovat PhDr. Mgr. Petru Jurkovi, Ph.D. za odborné vedení, cenné rady, podnětné připomínky a vstřícný přístup při tvorbě této bakalářské práce.

Plzeň, duben 2021

Obsah

ÚVOD	6
1 POJEM JUDICIALIZACE.....	8
1.1 MOC SOUDNÍ A JEJÍ PROMĚNY	8
1.2 JUDICIALIZACE: PRÁVO V POLITICE A POLITIKA V PRÁVU	11
1.3 SOUDCOVSKÝ AKTIVISMUS.....	13
1.4 POLITOLOGICKÁ PERSPEKTIVA	15
1.5 PRÁVNĚ-TEORETICKÁ PERSPEKTIVA.....	17
2 VNÍMÁNÍ EVROPSKÉHO PRÁVA OPTIKOU JUDIKATURY ÚSTAVNÍHO SOUDU	20
2.1 POJEM EVROPSKÉ PRÁVO	20
2.2 ÚSTAVNÍ SOUD JAKO AKTÉR VSTUPU DO EVROPSKÉ UNIE.....	21
2.3 EURONOVELA ÚSTAVY ČR.....	22
2.4 VÝVOJ PŘÍSTUPU K EVROPSKÉMU PRÁVU VE SVĚTLE JUDIKATURY	23
2.4.1 Cukerné kvóty III – podmíněčné propůjčení pravomocí.....	23
2.4.2 Eurozatykač – podstatné náležitosti demokratického právního státu.....	26
2.4.3 Lisabon I – suverenita a charakter Evropské unie.....	27
2.4.4 Lisabon II – Lisabonská smlouva opět pod drobnohledem.....	29
3 JUDICIALIZACE VE SPOLEČENSKÉM DISKURZU	31
3.1 ÚSTAVNÍ SOUD	31
3.2 PRÁVNICKÁ VEŘEJNOST.....	34
3.3 POLITOLOGICKÁ VEŘEJNOST.....	35
3.4 POLITICKÉ ELITY	37
3.5 PREZIDENT VÁCLAV KLAUS.....	39
3.6 MÉDIA, VEŘEJNOST A DALŠÍ ÚČASTNÍCI DISKURZU.....	41
3.7 DÍLČÍ SHRNUÍ A REFLEXE	44
ZÁVĚR	47
SEZNAM LITERATURY A INFORMAČNÍCH ZDROJŮ	50
RESUMÉ	58

Úvod

Tato bakalářská práce se věnuje fenoménu *judicializace* politiky, který označuje proces střetávání práva a politiky ve veřejném prostoru. Toto komplexní prostředí a samotný pojem *judicializace* má v evropském i v českém diskurzu specifickou formu, která je dána jednou z hlavních funkcí soudní moci – kontrolovat, zda orgány veřejné moci dodržují Ústavu, nepřekračují své pravomoci a vykonávají je v souladu se zásadami a principy obsaženými v právním řádu. Postavení Ústavního soudu České republiky sahá dále než za jazykový výklad celkem 113 článků základního zákona, ve kterých je jeho postavení definováno, a spočívá v mnoha dalších aspektech než v ochraně Ústavy a přezkumu ústavnosti právních aktů.

Ambicí této práce není poskytnout široký vhled do této problematiky, která je natolik obsáhlá a neustále se měnící, a to i ve světle současného dění, ale specifická interpretace tematicky souvisejících příkladů vztažených na určité období, jež formovalo jejich vznik. Oním tematicky definovaným okruhem otázek, kterému se tato bakalářská práce věnuje, je čtveřice klíčových nálezů¹ Ústavního soudu souvisejících se vstupem, resp. členstvím České republiky v Evropské unii.

Se vstupem České republiky do Evropského společenství v roce 2004 bylo nutné zajistit harmonizaci právního řádu tak, aby dokázal koexistovat s právním řádem Evropské unie, nicméně ani několikaletý proces příprav pro harmonizaci, a ani tzv. euronovela Ústavy (ústavní zákon č. 395/2001 Sb.), nedokázaly plně vyřešit palčivé otázky vztahu českého a evropského práva do budoucna, což se záhy projevilo při implementování sekundárního práva a o několik let později při přijímání Lisabonské smlouvy. Právě tyto nálezy Ústavního soudu zásadním způsobem dotvářely nejen vztah českého a evropského práva, ale i chápání členství České republiky v Evropské unii. Touto aktivitou Ústavního soudu byla překročena pomyslná hranice mezi sférou právní a sférou politickou.

¹ Konkrétně se jedná o nález Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006, také známý jako “Cukerné kvóty III”; nález Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 týkající se *Eurozatykače*; nálezy Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008 a Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009, pro které se vžilo označení Lisabon I a II.

Cílem bakalářské práce je interpretace toho, jak různí aktéři ve veřejném prostoru chápou roli Ústavního soudu ČR (a moci soudní) v rámci politického systému a jakým způsobem vymezují hranici, kde začíná a končí politická sféra ve vztahu k soudní moci. Práce se ale především snaží zodpovědět otázku, zda lze považovat shora zmíněné nálezy za určitý projev fenoménu judicializace a do jaké míry jejich existence ovlivnila vnímání Ústavního soudu jako aktivistického aktéra.

První kapitola bakalářské práce se věnuje definici pojmů judicializace a soudcovský aktivismus a jejich východiskům, kdy jsou kombinovány přístupy jak politologické, tak ústavněprávní teorie a praxe. Kapitola následující přiblíží čtenáři vztah českého a komunitárního práva podle doktríny ústavního práva a následně jejich vztah dotvářený judikaturou Ústavního soudu ČR. Pochopení tohoto vztahu je vyjádřeno v rozboru výše uvedených nálezů, jejichž existence výrazně rozproudila politickou a společenskou debatu o úloze Ústavního soudu a míře jeho angažovanosti. Ve stěžejní kapitole této bakalářské práce jsou čtenáři představeny konkrétní výroky, argumenty a reakce, které pocházejí od politických elit, dnes již bývalého prezidenta Václava Klause, médií, politologické a právnické veřejnosti, a i samotného Ústavního soudu, které dotvářejí vnímání judicializace v České republice. Dokladem toho, že toto téma rezonovalo a stále rezonuje ve veřejném prostoru, jsou i výroky tehdejšího prezidenta republiky Václava Klause, který se častokrát nezdráhal kriticky nahlížet na rozhodovací praxi Ústavního soudu, což ilustruje následující výrok: „*Pro demokracii je ničivé, bude-li pokračovat trend, který v posledních letech pozorujeme u nás i v celé Evropě, že si různá soudní tělesa pro sebe uzurpují větší díl moci, než jim přísluší*“ (ČT24 2010).

Do jaké míry je možné kombinovat právní a politologické přístupy při zkoumání judicializace? V českém akademickém prostředí se doposud jen zřídka vyskytovaly rozsáhlejší empirické studie, které by zkoumaly vývoj činnosti Ústavního soudu za poslední dvě dekády ve vztahu k ožehavým otázkám, které pomyslně překračují sféru práva a ovlivňují tak i sféru politického rozhodování. Politologická obec se v zásadě soustředí na zkoumání a úvahy o míře kontroverznosti těchto nálezů Ústavního soudu (Smekal – Pospíšil 2013: 30–31). Právnická obec se naopak snaží o zevrubné a komplexní analýzy, leč s absencí použití patřičné metodologie (Smekal – Pospíšil 2013: 31).

1 Pojem judicializace

1.1 Moc soudní a její proměny

Alexander Hamilton měl za to, že soudní moc je nejslabší v rámci trojí dělby moci, neboť „(...) vzhledem ke své přirozenosti a z povahy je v neustálém nebezpečí, že bude přemožena, zastrašena či ovlivněna ostatními složkami moci“ (Hamilton 1788). Avšak politické, sociální a kulturní změny od poloviny minulého století přispěly k mimoústavní expanzi soudních pravomocí, a tím i prominentnímu postavení specializovaných ústavních soudů v systému státních orgánů v evropském prostoru. Do jaké míry je ale Hamiltonův pohled na soudní moc přežitý?

Určitý posun v chápání ústavního soudu jako aktéra přineslo rozhodnutí Nejvyššího soudu USA ve věci *Marbury v. Madison* z roku 1803: „*Nemůže být platný žádný zákon odporující Ústavě (...) prostředníkem mezi lidem a zákonodárným sborem mají být soudy, aby udržovaly zákonodárce v mezích jeho pověření (...) Ústava je základním zákonem a musí být za něj soudci pokládána. Jim tedy náleží, aby určili její smysl, stejně jako smysl jednotlivých výnosů vycházejících ze zákonodárného orgánu. Pokud by se mezi nimi objevil nepřekonatelný rozpor, měl by mít samozřejmě přednost dokument, který má vyšší závaznost (...)*“ (Dostál 2004: 18). Tento dnes již notoricky známý výrok ze zmíněného rozhodnutí vůbec poprvé zrovnoprávňuje moc soudní s dvěma zbývajícími složkami moci a soudní přezkum právních předpisů tak dostal svůj základ v kontextu chápání moci soudní ve Spojených státech amerických. Mimo jiné začala být i Ústava Spojených států chápána jako právní norma spíše než politická proklamace.

Úloha Ústavního soudu se v našem ústavním systému může zdát jednoznačná. Ostatně článek 83 Ústavy mu přisuzuje funkci specializovaného soudního orgánu ochraňujícího ústavnost, a tím pádem pravomoc rušit zákony a další právní předpisy pro jejich rozpor s ústavním pořádkem (Pavlíček 2011: 965). Zároveň je třeba Ústavní soud chápat jako aktéra, který takříkajíc stojí mimo soudní soustavu, což explicitně zmiňuje čl. 91 Ústavy. Otázkou zůstává, zda lze tyto intervence mnohdy zasahující do sféry politické označit za legitimní, neboť je tím možné nabýt dojmu, že se soud dostává mimo Ústavu jako takovou. Ústavní soud se mnohdy snaží vymezit proti aktům moci zákonodárné odkazováním na abstraktní hodnoty vycházející z judikatury, spíše než na text Ústavy – tak jako tomu bylo v případě *podstatných náležitostí demokratického právního státu* v nálezu

týkajícího se Eurozatykače².

Ginsburg a Moustafa vnímají soudy jako univerzální instituce, které jsou vázané na určitý typ politického systému nebo formy vlády. Jejich roli chápou jako proměnlivou v závislosti na aktuální situaci a ve vztahu k politické moci, kterou mohou vlastní expanzí částečně zadržovat, v opačném případě jí i sloužit (Kysela – Ondřejková 2012: 135–137).

Nenastává ale v dnešní době trend opačný, kdy soudní moc je hegemonem tripartice? Podle Holländera přinesl vývoj právního myšlení 18. a 19. století a s tím spojený zrod doktríny *rule of law*³ (právního státu) expanzi soudního rozhodování, která se kvantitativně a institucionálně promítla do pravomocí soudních institucí. (Holländer 2004: 16) Taktéž vyzdvihuje několik faktorů, které lze spojovat s dnes hojně užívaným pojmem „soudcovský stát“, a to (Holländer 2004: 17–18):

1. Ústup neprávních normativních systémů

Zásadní historické okamžiky minulého století, technologický pokrok a sociální revoluce měly za následek upozadění vlivu náboženství, morálky a tradic na společnost, což *de facto* přeneslo zátěž společenského rozhodování na soudní aparát. Společnost tak přišla o svou autonomní a autoregulační schopnost.

2. Hypertrofie psaného práva

Legislativní hyperaktivita, kodifikace psaného práva a chápání práva jako nástroje pro řízení společnosti vedly k nárůstu počtu právních předpisů, novelizací a přebujelosti státního aparátu. V prostředí střední Evropy je tento jev umocněn přechody k demokracii a představou, že každý společenský problém lze vyřešit přijetím vlastního právního předpisu. Hypertrofie psaného práva oslabuje základní funkce práva ve společnosti – přirozenou způsobilost vstřebat jeho smysl, obsah a účel. Také lze zmínit tlak na jeho dotváření ze strany soudů, které jsou nuceny odstraňovat různé interpretační nejasnosti, jež jsou dány trestní kvalitou zpracování těchto právních předpisů.

² Viz podkapitola 2.4.2 Eurozatykač – podstatné náležitosti demokratického právního státu.

³ Angloamerická doktrína *rule of law* je vykládána jako soubor principů, který stanovuje maximální vázanost státu právem. Tomoszek na základě podrobné analýzy ale dochází k závěru, že do určité míry je problematická kompatibilita této doktríny s českým právním prostředím a právní tradicí (Tomoszek 2016: 98–170).

3. Teoretické a empirické dopady ideje právního státu

Idea právního státu je spojena s vázaností orgánů veřejné moci literou zákona, tedy nutností pohybovat se jen v mantinelech platného práva. Dohled nad mocí zákonodárnou vykonávají specializované ústavní soudy, dohled nad mocí výkonnou a státní správou spadá do kompetence správního soudnictví.

Syllová nadto dodává, že svůj podíl na rozšiřování fenoménu judicializace má také idea sociálního státu, neboť specializované ústavní soudy se mnohdy zabývají i agendou z oblasti sociální politiky, co by sociální stát (ne)měl poskytovat občanům v rámci systémů sociálního zabezpečení (Syllová 2019: 450).

Kde ústavní soudnictví bere svou legitimitu? Touto relativně komplikovanou otázkou se zabýval Kubát. Ten ji vyvozuje z schumpeterovského pojetí demokracie, kdy vůle lidu v žádném případě nemůže být absolutně shodná s vůlí zvolených zástupců, tím pádem je tento esenciální rozpor základem pro ústavní právo (Kubát nedatováno). Zvolení zástupci, kteří jsou sami normotvůrci, jsou podřízeni této normě, vůle lidu je vyjádřena v ústavě, avšak lid sám nevládne a moc na základě svobodných voleb odevzdává voleným zástupcům na přesně vymezené časové období. Ústavní soudnictví pak existuje zejména proto, že zmírňuje nepříznivé následky voleb. Lid tak neztrácí svou moc absolutně, neboť ústavní soud jako instituce rozhoduje na základě ústavy, která je projevem vůle lidu a nutí zvolené zástupce, aby se podřídili ústavě, čímž zprostředkovává vůli lidu. Ústavní soud je garantem dodržování lidských práv a svobod, stejně tak jako dodržování ústavy (Kubát nedatováno).

Není naopak soudní moc pomyslným posledním ostrovem rozpínavého státu, který pomaličku ukrajuje práva a svobody svých občanů v jejich neprospěch? Kubát říká, že Ústavní soud a jeho legitimitu je třeba chápat i prostřednictvím mechanismů, které ho omezují a které jsou projevem nepřímé kontroly. (Kubát nedatováno) Proces obsazování těchto institucí je zpravidla uskutečňován volenými zástupci zákonodárných sborů, nebo hlavami států, případně kombinací obou, čímž je nepřímo naplňována vůle lidu. V České republice jde o onu formu kombinovanou, kdy prezident republiky jmenuje soudce Ústavního soudu na základě souhlasu Senátu, což je vyjádřeno v čl. 84 odst. 2 Ústavy a blíže specifikováno *zákonem č.182/1993 Sb, o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů*.

Rozklíčovat další otázku a to, zda lze považovat ústavní soudy a soudce za politické aktéry taktéž není jednoduché. Avšak při bližším prozkoumávání dané problematiky se lze

setkat se dvěma protichůdnými argumenty: zmíněnou instituci nelze považovat za politickou v konvenčním slova smyslu, na druhé straně jsou ústavní soudy nutně institucemi politickými (Ondřejková – Malíř 2020: 12). Vztah práva a politiky, ústavních soudů a politiky proto bude nastíněn záhy.

1.2 Judicializace: právo v politice a politika v právu

Judicializaci, podle přípony *-izace*, lze chápat jako proces, postupný vývoj směřující k posilování role moci soudní a soudců (Smekal – Pospíšil 2012: 13). Na druhé straně existuje pojem *soudcokracie* odkazující k již dokonanému stavu, tedy situaci, kdy soudci vládnou (Smekal – Pospíšil 2012: 13), jehož autorství je přisuzováno bývalému prezidentovi Václavu Klausovi (Kühn 2006).

Ideálytem harmonického soužití sféry justice a sféry politické je podle Šeicha „mechanický stroj“, který podle jasně stanovených kritérií generuje rozhodnutí. Sféra politická formou právních předpisů stanovuje tato kritéria a definuje základní hodnoty⁴ na základě společenského konsenzu (Smekal – Pospíšil 2012: 182–183). Vlna demokratizace druhé poloviny minulého století přinesla model specializovaných ústavních soudů a listin základních práv a svobod, jejichž vliv na tvorbu veřejných politik je zřejmý (Smekal – Pospíšil 2012: 15). Existence ústavních soudů s pravomocí soudního přezkumu a ústavněprávní konformity není jev nestandardní (Ondřejková – Malíř 2020: 101–102).

Avšak praxe ukazuje, že současný vztah práva a politiky je tomu na hony vzdálen. V zásadě může docházet ke dvěma souvisejícím situacím, které se mohou zdát paradoxní. Akteři v rámci politického systému cíleně vyvolávají soudní konflikty v ožehavých otázkách, v některých případech jejich vyvolání pasivně akceptují, a vedle toho se snaží docílit požadavku na respektování nezávislosti soudů, přitom ale sami uplatňují tuto formu justiční politiky. V literatuře se tento stav označuje za „vládnutí se soudci“ (Stone Sweet 2000: 116–124). Hirschl ve své komparativní monografii *Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism* zavádí pojem *juristocracy*, neboli vláda osob znalých práva, v užším slova smyslu vláda soudců. V ní se zabývá vývojem soudního rozhodování v ožehavých právně-politických kauzách (Moure 2006: 459–465).

⁴ Šeichovo pojetí hodnotovým postojem založeným na nestranné justici generující rozhodnutí na základě jasných kritérií. Politická reprezentace pak stanovuje právě tato kritéria – hodnoty společenského konsenzu a jejich ochranu (Smekal – Pospíšil 2013: 15).

Jaká kritéria musí být splněna, abychom mohli hovořit o zásadním vlivu soudní moci na politickou sféru? Určité síto pro její pochopení přináší Hirschlova čtveřice judicializačních kritérií, která popisují, kdy a jak se soudy vydávají mimo své obvyklé rozhodovací pole do prostoru spíše politického (Ondřejková 2017: 27–28). V prvním případě jde o soudní přezkum pravomocí moci zákonodárné a výkonné v oblasti zahraniční, fiskální a bezpečnostní politiky. Druhým případem je situace, kdy dochází ke změně režimu v dané zemi a soudní moc, resp. ústavní soud má v tomto případě co dočinění se soudním potvrzením při změně politického režimu v dané zemi.⁵ Třetí případ odkazuje k soudnímu přezkumu hlasování ve fázi rozhodování o kandidátech a kandidátních listinách. Do této kategorie řadíme i následný přezkum průběhu hlasování ve volbách v případě jejich napadení. Čtvrtým a posledním podtypem je kategorie hodnotících rozhodnutí soudních institucí při vyrovnávání se s minulostí v rámci tranzice k demokracii (Ondřejková 2017: 28).

Tamanaha zastává velmi široké pojetí práva, kdy stojí za názorem, že soudci v zásadě ze své podstaty nejsou političtí. Dle jeho chápání právo představuje jakýsi filtr mezi soudními rozhodnutími a politikou. Právo je podle něj produktem politiky a soudní rozhodnutí jsou tedy vydávána na určitém právním základě, což ale neznamená, že mezi právo a politiku lze dát rovnítko (Ondřejková – Malíř 2020: 13–15). Soudci mají diskreční pravomoc⁶, která jim umožňuje zohlednit svou osobní preferenci, tedy své uvážení v mantinelech objektivního práva. Taktéž si stojí za tím, že soudci nemají žádný zájem na vyhledávání politických kauz, rozhodují pouze o věcech, které jim byly předány k posouzení navrhovateli. A jako poslední argument uvádí, že ústavní soudci jsou zcela jistě nezávislí, neboť představa očekávání, že plní politické zadání, je mylná, i když způsob jejich výběru (a volby) se odehrává ve sféře politiky. Rozhodování soudců je ale i přes tuto skutečnost nestranné (Ondřejková – Malíř 2020: 15).

Tento poslední Tamanahův argument vnímám jako nejproblematičtější. Jakým způsobem na nezávislost nahlížet v případě, že např. prezident republiky (v českém

⁵ Pravděpodobně nejvýraznějším příkladem je aktivita Ústavního soudu Chile v období 90. let při procesu přechodu k demokracii (Couso 2003: 70–80).

⁶ Volnost uvážení rozhodujícího orgánu. Prostor pro výběr kterékoliv z možných (zákonných) alternativ. Typicky při individuální aplikaci práva, tj. při rozhodovací činnosti správních orgánů a soudů. Je možné však hovořit i o diskreci zákonodárce v otázce obsahu právní úpravy, a to v mezích ústavního pořádku. (Legislativní helpdesk nedatováno).

prostředí) navrhne určitého kandidáta a přitom se o něm obecně ví, že byl prezidentův dlouholetý právník, který ho zastupoval v ústavněprávních kauzách. Následně jej Senát složený z prezidentových politických přívrženců schválí. Nemůžeme mít pochybnosti o nezávislosti takového soudce? Vždyť moderní člověk je *homo politicus* a jeho příslušnost ke společnosti je vyjadřována mírou závislosti a angažovanosti v politickém dění, což z logiky věci musí doléhat i na soudce působící uvnitř soudních institucí (Müller 2017). Výše uvedené vymezení proto vnímám jako částečně problematické, nicméně relevantní. Z povahy věci může nastat velké množství situací a danou problematiku je vždy nutné zkoumat v daném politickém a ústavněprávním kontextu komplexně.

Je na místě zmínit i názor protichůdný, který je svým způsobem kritickým extrémem. Americký právní teoretik A. Bickel se ve své monografii *The Least Dangerous Branch* věnuje zejména zásadním rozhodnutím amerického Nejvyššího soudu od rozhodnutí ve věci *Marbury v. Madison* až po rozhodnutí z 50. let minulého století, která měla zásadní vliv na proces desegregace (Bickel 1962: 672–677). Jeho kritické teze se zaměřují na legitimitu rozhodnutí této instituce, vychází totiž z předpokladu, že jen z voleb vzeší zástupci jsou oprávněni artikulovat vůli lidu. Pokud lid není spokojen s prací svých zástupců, kteří vytvářejí právní normy, zvolí si nové (Smekal – Pospíšil 2012: 16–17). Soudní přezkum ústavnosti tak v zásadě považuje za nelegitimní, a tedy nedemokratický. Tímto Bickel kritizuje jak federální, tak státní soustavy soudů ve Spojených státech.

1.3 Soudcovský aktivismus

Možné rozpínavosti soudní moci si byl do jisté míry vědom Montesquieu, který soudcům přisuzuje funkci pouhých „*bouche de la loi*“ – „úst zákona“ (Van den Berge 2016). Tomuto ideálu, který Montesquieu vytyčil, by se zajisté vymykala situace ve Spojených státech v období vlády F. D. Roosevelta, jehož administrativa se mnohdy střetávala s Nejvyšším soudem Spojených států ve věci balíčků reforem, tzv. *New Dealu*. Tehdejší rozhodovací činnost soudců je označována za soudcovský aktivismus, neboť dochází k reflektování představ některých soudců o žádoucí podobě politik (Ondřejková 2017: 21–22). Avšak s tímto pojmem se poprvé setkáváme až v roce 1947, kdy s ním přišel americký historik Arthur M. Schlesinger, Jr. ve svém článku v časopisu *Fortune*, kdy soudce rozdělil na „*aktivistické*“ a „*zdrženlivé*“ (Roosevelt 2019).

Soudci jsou mnohdy i bez svého přičinění vtahováni do sféry řešení politických a společenských problémů, což následně otevírá společenskou debatu o jejich aktivistickém, případně zdrženlivém přístupu rovnítko (Ondřejková – Malíř 2020: 52–69). Soudci se tak dostávají do středu dvou pomyslných paradoxů. Ten první se týká přisuzování významů psaného textu, kdy je sdělení ve formě soudního rozhodnutí vykládáno extenzivně/restriktivně. Adresát takového rozhodnutí je na základně svých subjektivních preferencí konfrontován v případě extenzivního výkladu „soudcovským aktivismem“ a v případě restriktivního výkladu se „soudcovskou zdrženlivostí“ (Ondřejková – Malíř 2020: 103–109).

Druhým a do jisté míry již zmíněným paradoxem je skutečnost, že právní předpisy obsahují chyby, formulační nedostatky a „bílá místa“, které vedou k nedorozuměním a nárokům na další explikaci ze strany soudů. Výkon funkce ústavního soudce a jeho přístup k agendě, kterou se zabývá, je velmi diskutovaným tématem a nelze přesně definovat, jaké parametry musí soudce splňovat, aby mohl být označen za aktivistického na straně jedné, nebo za zdrženlivého na straně druhé. Jasný postoj k této problematice dosud nenašla věda politická ani právní (Ondřejková – Malíř 2020: 126–127).

Robert Bork, neúspěšný nominant na soudce Nejvyššího soudu USA, připisuje rostoucí sílu soudů neschopnosti liberálů prosadit svou politickou agendu ve sféře politiky, kteří se tak dle jeho názoru uchylují ke spojenectvím s aktivistickými soudci (Smekal – Pospíšil 2012: 16).

O kategorii politických otázek a jejich rozhodování se nejčastěji hovoří v situacích, kdy se ústavní soudy neomezují jen na unifikaci judikatury, ale i na suplování funkce jakési další komory parlamentu, která nejen dotváří, ale i přetváří právo. S tímto fenoménem se setkáváme často v rámci již zmíněných extenzivních a restriktivních výkladů právních předpisů. Tento jev má za následek na straně jedné překročení diskreční pravomoci ústavním soudem, na straně druhé zúžení možností pro další aktivitu zákonodárců v oblasti normotvorby (Smekal – Pospíšil 2012: 25–26). V českém prostoru se můžeme setkat také s názorem, že nálezy Ústavního soudu zmenšují politickou pluralitu a právní otázky se tak stávají otázkami politickými (Smekal – Pospíšil 2012: 69–71). A ve své podstatě i naopak. Vývoj soudní moci a intenzitu její síly je dle mého názoru nutné chápat periodicky spíše než lineárně, a to v závislosti na právních, politických a společenských faktorech.

Ondřejková má za to, že je třeba sledovat, zda soudci ve svém rozhodování neprosazují na úkor ostatních orgánů veřejné moci své vlastní představy o žádoucí, nebo nežádoucí podobě politik, a tak se zbavují požadavku nestrannosti a nezaujatosti (Ondřejková 2017: 42–46). Tento její postoj je opřen o celkem tři tvrzení.

První říká, že v případě soudců Ústavního soudu, na jejichž výběru se podílejí sami politici, je působení či absence soudců s výrazným politickým/filozofickým přesvědčením daní za politizaci justice. Problém tedy nevnímá v soudci samém a jeho osobě, nýbrž v tom, jak se do funkce ustavuje a která politická reprezentace jej do funkce jmenovala. Za druhé se domnívá, že politici úzkostlivě hledají cesty, jak se nepřipravit o voličskou přízeň, a tak v českém prostředí mnohdy využívají ústavní stížnosti jako prostředek, čímž ale staví soudce do pozice rozhodce čehokoliv, co politici pošlou k Ústavnímu soudu jako podání. Soudce není nikterak oprávněn sám ze své iniciativy vytvářet případy. Třetí tvrzení se zakládá na premise, že soudci, jak i oni sami často říkají, musejí hledat „vyšší“ spravedlnost. Takovéto zbožštění Ústavního soudu jako instituce může svědčit o nedůvěře jeho osazenstva v ostatní instituce a pochybnostem o jejich kompetentnosti (Ondřejková 2017: 122–132).

1.4 Politologická perspektiva

Společenské vědy a empirický výzkum v oblasti soudů a soudního rozhodování se v posledních letech ubírají směrem ke zkoumání postavení soudců v politickém systému, hledání východisek pro vzestup moci soudů a v neposlední řadě se soustředí i na to, jaké faktory ovlivňují rozhodování soudců (Smekal – Pospíšil 2012: 17–18). Taktéž je trendem o soudcích a soudních institucích mluvit jako aktérech (Ondřejková 2017: 21).

Trojdimenzionální pojetí politiky z dílny Raymonda Arona ústy Broze nabízí vcelku zajímavý pohled na Ústavní soud jako aktéra v politickém systému. Vztažena právě k této instituci, lze dimenzi *polity* chápat jako ústavněprávní mantinely, které vymezují činnost určených institucí (Ondřejková – Malíř 2020: 26–28) Relativně problematická se zdá být dimenze *politics*, která řeší interakce, k nimž dochází v rámci těchto institucí. Avšak vyvstává první zásadní otázka – je v ústavněprávní rovině třeba regulovat všechny sociální útvary, tj. například politické strany a jejich interakce? Ústava České republiky se explicitně o politických stranách zmiňuje pouze v článku 5, a to jen o základních parametrech stranického systému. Třetí, obsahová dimenze politiky nabízí o něco konkrétnější pohled na politický systém a jeho vztah k moci soudní. Na jejím základě se lze domnívat, že úlohou

Ústavního soudu je korigovat dimenzi *policy* v případě, že je přijat právní akt v rozporu s polity, a tedy s ústavním pořádkem (Ondřejková – Malíř 2020: 28–29). Teoretická východiska tohoto konceptu nám potvrzují, že Ústavní soud lze chápat jako aktéra uvnitř politického systému, jehož hlavním účelem je ochrana základních parametrů politického systému, a tím pádem i systému ústavního.

Hovoříme-li o výše zmíněných jako o aktérech, předpokládáme i jejich ukotvenost v určitém prostoru, ve kterém se odehrává jejich interakce. Eastonova teorie politického systému předpokládá, že se aktéři v politickém systému nenacházejí ve vakuu, ale dochází mezi nimi k interakci. Taktéž předpokládá schopnost vyčlenění daného systému z obecného společenského systému, a tedy i schopnost odlišit politické jednání od ostatních forem sociální interakce (Ondřejková – Malíř 2020: 22–25).

Teorie politického systému je taktéž charakteristická tím, že za základní stavební jednotku politického systému nepovažuje určitou instituci, nýbrž jednání, které lze samo o sobě označit za politické (Vráblíková 2008: 366–370). Ostatní sociální systémy, které jsme vyčlenili, resp. jejich aktéři poskytují politickému systému podporu a vznášejí vůči němu požadavky (ty souhrnně označujeme za vstupy), na něž následně političtí aktéři reagují formou výstupů. Avšak v Eastonově teorii nelze explicitně najít jakoukoliv zmínku o moci soudní a soudech, která by jejich úlohu v politickém systému konceptuálně uchopila. Vzhledem ke shora uvedenému lze označit Ústavní soud ČR za politického aktéra, avšak aktéra *sui generis*, jelikož se jeho rozhodnutí, která se následně promítají do politického systému, řídí jinými zákonitostmi a pravidly než jednání ostatních politických aktérů. Easton hovoří, jak již bylo zmíněno, zejména o vstupech, výstupech, požadavcích, podpoře a dalších komponentech ve své teorii obsažených. S určitou nadsázkou se ale toto chápání může jevit poněkud statické, nepostihující zcela přesně problematiku soudní moci a její úlohy v politickém systému, i když i jí věnuje určitou pozornost (Ondřejková – Malíř 2020: 28–30).

V jednom ze svých stěžejních děl, *Comparative politics: a developmental approach*, se Gabriel Almond věnuje tzv. *pravidla posuzujícím strukturám (rule-adjudication structures)*, jejichž hlavní funkcí je rozhodování sporů (Almond – Powell 1966: 159). Za tyto struktury jsou v západním světě vnímány zejména soudní instituce. Jejich neustále rostoucí význam má dle jeho mínění důležité implikace pro politický systém jako takový – Almond přesně popisuje stav, během něhož dochází k implementaci určitého pravidla

prostřednictvím *pravidla vytvářejících struktur* (např. legislativních orgánů) a v případě, že je takové pravidlo rozporováno, je možné hledat cestu k jeho změně (nebo zrušení) prostřednictvím pravidla posuzujících struktur neboli soudů. Neustrannost a nezájatost jsou hlavními atributy těchto struktur, tu je ale nutné dávat do souvislosti s autonomií, neboť dochází-li k tlakům ostatních struktur, nelze se bavit o neustrannosti a nezájatosti, což Almond uvádí na příkladu vlivu nacistického režimu na soudní moc. Takovéto struktury pak plní funkci nástroje, kterým se *pro forma* ospravedlňují mnohá nelegitimní počínání (Almond – Powell 1966: 160–161).

U každého jednotlivého případu, který *pravidla posuzující struktury* hodnotí, bavíme-li se o těch, které splňují podmínku nezájatosti, neustrannosti a autonomie, je vždy nezávislé referenční kritérium, jež hodnotí, zda pravidlo v onom konkrétním případě opravdu bylo porušeno. Tento soubor charakteristik dává soudním institucím nesmírný vliv na jednotlivce, ale i celou společnost. Nezávislá a oddělená soudní moc zaručuje, že jsou všichni lidé při porušení pravidel hodnoceni stejným měřítkem nezávisle na tom, zda se jedná o vládnoucí, či ovládané (Almond – Powell 1966: 161–162).

1.5 Právně-teoretická perspektiva

Právní věda v českém prostředí se veskrz soustředí na zevrubnou analýzu legislativních textů, judikatury a odborných pojednání. Tento vědecký přístup je označován jako *doktrinální* a pro právnickou komunitu je tradičně charakteristický. Přístupy normativní a empirické se mohou zdát nekompatibilní s zažitou praxí, avšak za poslední dvě dekády je možné v juristických kruzích vidět rostoucí trend jejich užívání (Smekal – Pospíšil 2012: 187–189). Jan Kysela přesto vnímá určitý deficit českých juristických kruhů směrem k problematice judicializace. Jako problematické vnímá obzvlášť určité dogma české právní vědy, která při zkoumání soudů a soudních rozhodnutí vnímá politiku jako irelevantní faktor. Vše politické je tím pádem přenecháváno politologům, obdobná situace se děje i v politologické komunitě – soudy jsou vnímány jako instituce právní a cokoliv právního politologové, dle jeho mínění, předávají právníkům. Tato praxe shrnuje velké rozdíly mezi kontinentálním a angloamerickým diskurzem, který je mnohem otevřenější interdisciplinárnímu zkoumání (Kysela – Ondřejková 2012: 7–11).

V podobném duchu se vyjadřuje i Baňouch, který má za to, že: „(...) jako naprosté nepochopení logiky práva se nutně musí jevit lamentace nad intervencí ústavních soudů do politického hájemství,“ a že poučená část veřejnosti se soustředí výhradně na kritiku soudcokracie jen ve vztahu k nálezům Ústavního soud. V českém prostředí se tím pádem redukuje široké téma vztahu práva a politiky jen na tuto její úzkou část (Smekal – Pospíšil: 75–76).

Teorie práva vnitřně pracuje s určitým chápáním rolí soudů, která nachází svůj základ v koncepci dělby moci, kompetencích soudů a vztahů mezi právními systémy (Ondřejková 2017: 11–14). Ústavní dokumenty jako takové v dnešní době ale již nejsou ústředním bodem zkoumání, větší pozornost je prisuzována právě judikatuře a jejímu zkoumání, což je důsledkem působení trendu *common law* na kontinentální právní systém. Jak chápat soudy a soudce a jejich postavení? Cesta k zodpovězení této otázky vede na jedné straně skrze zkoumání soudů jako institucí, na straně druhé skrze judikaturu za pomoci již zmíněného doktrinálního, případně normativního a empirického přístupu.

Zejména zahraniční právní věda ale pokročila v určitých aspektech mnohem dál než ta česká – ze sociologie si vypůjčila *induktivní přístup* (z reality jsou konstruovány závěry) a z ekonomie *deduktivní přístup* (nejdříve jsou konstruovány abstraktní modely a ty jsou následně testovány na realitě). Tento trend je viditelný zejména za oceánem, kde je možné spatřit širokou škálu témat propojujících obory právní vědy, politologie, sociologie a psychologie (Píša 2018: 18–21). Za zmínku stojí zkoumání způsobu jmenování soudců, dopad soudních rozhodnutí na politický systém (v rovině volebního soudnictví), případně zkoumání medializovaných trestních a civilních kauz.⁷ Pod drobnohledem jsou i jednotliví soudci, jejich sociální původ a hodnoty, které vyznávají (ibidem).

Kde se ale v právní vědě bere tradice zdůvodňování obsahového přezkumu právních předpisů a jejich souladu s ústavou? Ondřejková tento jev spojuje s působením vlivu Kelsena na soudobou právní vědu. Každý jednotlivec má možnost napadnout akt veřejné moci, který zasahuje do jeho subjektivních práv, jeho vydání následně může být podrobena přezkumu,

⁷ V současné době značné množství pozornosti v akademických kruzích věnuje Soudnímu dvoru Evropské unie a rozšiřuje se i na další mezinárodní soudy, tribunály a rozhodčí panely. Rovněž je značná pozornost věnována roli a moci soudů v soudobých nedemokratických režimech (Ondřejková 2017: 25–26)

který jej může pro protiústavnost zrušit. Kelsenovské pojetí⁸ vnímá ústavní soudy jako specializované instituce moci zákonodárné, které přezkoumávají soulad právních aktů vyšší a nižší právní síly z obsahového a procedurálního hlediska (Ondřejková – Malíř 2020: 7–8).

⁸ Zákonodárce je dle Kelsena ve své činnosti relativně svobodný, avšak v mantinelech platné ústavy musí při přijímání předpisů dodržovat předepsanou proceduru (*procedurální hledisko*) a přijímané předpisy nesmí porušovat základní práva a svobody (*materiální hledisko*), které jsou součástí Ústavy (Antoš 2017: 37).

2 Vnímání evropského práva optikou judikatury Ústavního soudu

V úvodu této kapitoly je definován pojem evropské právo, dále je popsána úloha Ústavního soudu jakožto aktéra vstupu do Evropské unie, následně je pozornost věnována euronovele Ústavy České republiky a v neposlední řadě samotným nálezům Ústavního soudu, které byly určující pro přístup soudní moci k evropskému právu. Jak již bylo zmíněno, konkrétně jde o: Pl. ÚS 50/04 ze dne 8. 3. 2006, také známý jako „*Cukerné kvóty III*“; nález Pl. ÚS 66/04 ze dne 3. 5. 2006 týkající se *Eurozatykače*; nálezy Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008 a Pl. ÚS 29/09 ze dne 3. 11. 2009, známé jako *Lisabon I a Lisabon II*. Nastínění všech těchto elementů je nezbytným předpokladem pro pochopení vztahu vnitrostátního a evropského práva a přeneseně i reformního procesu, který Evropská unie na základě Lisabonské smlouvy v roce 2009 podstoupila. Vylíčení těchto skutečností je základem pro věcné zkoumání společenského diskurzu a podkladem pro reflexi tehdejší doby.

2.1 Pojem evropské právo

Na základě Athénské smlouvy přistoupila 1. května 2004 Česká republika do Evropské unie v rámci dosud největšího rozšíření. Samotnému přistoupení ale předcházela velmi složitý a komplexní proces příprav, které měly za cíl zajistit legislativní, ekonomické a politické sblížení s touto nadnárodní organizací, jež má svůj svébytný právní řád (Senát nedatováno).

Na začátku tisíciletí, tedy v období, ve kterém se Česká republika připravovala na vstup do Evropské unie, stály na pomyslném vrcholu pyramidy evropského práva zakládající smlouvy Evropského společenství a Evropské unie, včetně přístupových smluv – ty společně tvoří primární právo. Lze z nich explicitně vyčíst, nebo judikaturou Evropského soudního dvora dovodit, základní vlastnosti jednotlivých forem komunitárního práva, čímž je ku příkladu přímý účinek či aplikační přednost. Zakládající smlouvy vytvořily nový právní řád, v jehož prospěch členské státy omezily výkon svých svrchovaných pravomocí v oblastech, které tyto smlouvy určují (Kosař 2017: 18–23).

Pojmy *evropské právo*, *právo Evropské unie* a *komunitární právo* mnohdy vzbuzují i v očích veřejnosti určitou míru zmatení. Ještě v dobách existence pilířové struktury se jako *právo Evropské unie* označovaly ty právní akty přijímané v rámci druhého a třetího pilíře,

tedy společné bezpečnostní a zahraniční politiky a spolupráce v oblasti spravedlnosti a vnitra. Pojem *komunitární právo* naopak definoval právní akty vydané v rámci prvního pilíře, tedy tři (resp. dvě) Evropská společenství⁹ (Hamulák 2010: 30–38).

Přijetím Lisabonské smlouvy v roce 2009 bylo dosaženo sjednocení, zjednodušení, ale zejména rozšíření kompetencí Evropské unie, čímž byl podržen její *supranacionální* charakter (Hamulák 2010: 24). Tato skutečnost měla vliv na přestavbu pilířové struktury a podřazení materie třetího pilíře do Smlouvy o fungování Evropské unie, tedy oblasti před přijetím Lisabonské smlouvy označované jako oblast komunitární. V post-lisabonském období až do současnosti tedy hovoříme o uceleném pojmu *právo Evropské unie*, který nejlépe ilustruje dynamiku integračního procesu a přerod Evropské unie ve specifickou formu politické unie (Hamulák 2010: 31–32).

2.2 Ústavní soud jako aktér vstupu do Evropské unie

Ústava přisuzuje Ústavnímu soudu České republiky široké penzum pravomocí podle čl. 87 odst. 1 a 2, které lze chápat jako uzavřený výčet. Mezi ty, které přímo souvisí s problematikou členství ČR v Evropské unii, mezinárodními smlouvami a jejich kontrole Ústavním soudem, řadíme: odst. 1 písm. a) *o zrušení zákonů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem; b) o zrušení jiných právních předpisů nebo jejich jednotlivých ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním pořádkem nebo zákonem a podle odst. 2 stejného článku; Ústavní soud dále rozhoduje o souladu mezinárodní smlouvy podle čl. 10a a čl. 49 s ústavním pořádkem, a to před její ratifikací. Do rozhodnutí Ústavního soudu nemůže být smlouva ratifikována.*

Se vstupem do Evropské unie vyvstala otázka, jakým způsobem a do jaké míry bude ovlivněno výše zmíněné rozhodování Ústavního soudu, zejména v oblasti přezkumu ústavnosti legislativy, která implementuje komunitární právo. Ústavní soud se ještě před vstupem do Evropské unie nezdráhal, aby vyjádřil svůj postoj k samotné existenci této *supranacionální* entity a jejího právního řádu, a to již v roce 1997 ve svém nálezu sp. zn. III ÚS 31/97 (Hamulák 2010: 61). V něm se nestaví nikterak negativně ke komunitárnímu právu jakožto interpretačnímu vzoru při judikování vnitrostátních právních aktů. Obdobnou

⁹ V kontextu událostí, které přibližuje tato práce se tedy nejlépe hodí označení *evropské právo* jako zastřešující pojem, případně v užším slova smyslu *komunitární právo* pro akty vydávané v rámci prvního pilíře tedy – nařízení, směrnice, doporučení a rozhodnutí.

situaci lze pozorovat v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 5/01 z roku 2001, kdy připravil judikatorní předpolí pro situace, ve kterých by vnitrostátní úprava mohla vytvářet konfliktní linii s evropskou úpravou (Hamul'ák 2010: 62). Ústavní soud touto svou před-přístupovou judikaturou bude blokovat ideovou harmonizaci s evropským právem, avšak tento scénář nenastal a oba dva zmíněné nálezy lze chápat jako určitou formu proevropského výkladu vnitrostátní právní úpravy (Hamul'ák 2010: 125).

2.3 Euronovela Ústavy ČR

V roce 2001 byl přijata dosud nejvýraznější změna Ústavy, která změnila *dualistické* pojetí mezinárodního práva na *dualisticko-monistické (smíšené)* a inkorporovala mezinárodní smlouvy do českého právního řádu. V případě mezinárodních smluv o lidských právech pak hovoříme o plnohodnotném *monismu* s postavením referenčního kritéria ústavnosti pro rozhodování Ústavního soudu (Molek 2014: 93).

Euronovela Ústavy, ústavní zákon č. 395/2001 Sb., zakotvila pravomoc Ústavního soudu jejíž podstatou je preventivní kontrola ústavnosti mezinárodních smluv, a to obou typů mezinárodních smluv – v režimu čl. 10a a čl. 49 Ústavy (tzv. *prezidentských smluv*). Euronovela se dotkla i řady dalších ustanovení, příkladem budiž čl. 87 a také nepřímo čl. 112 odst. 1 Ústavy. Tato vcelku rozsáhlá změna Ústavy ve své podstatě umožnila ústavně-konformní přenesení výkonu určitých pravomocí na orgány EU (Vedral 2002). V otázce suverenity je ale třeba chápat, že došlo pouze k přenesení pravomocí, nikoliv k přenesení nebo omezení suverenity. V případě České republiky, na rozdíl od přístupu Spolkové republiky Německo, byla zvolena obecně formulovaná ustanovení, pod které lze podřadit i členství v jiných mezinárodních organizacích a institucích (Pavlíček 2011: 1092–1093).

Ústava České republiky nikterak neřeší účinky komunitárního práva vůči vnitrostátnímu, neboť je obecně považováno za autonomní právní řád koexistující vedle českého právního řádu. Avšak z pohledu komunitárního práva se Česká republika zavázala, že zajistí aplikační přednost komunitárního práva před vnitrostátním právem před soudy a správními orgány (Hamul'ák 2010: 92–93). Tento závazek vyplývá na jedné straně z přístupových smluv, ale také z článku 10 Ústavy stanovující, že vyhlášené mezinárodní smlouvy, ke kterým dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu, a stanovuje-li něco jiného než vnitrostátní úprava, použije se toliko mezinárodní smlouva.

Dle Kühna a Kysely je Ústava ČR a její pojetí komunitárního práva ve vztahu k právu vnitrostátnímu plně srovnatelná s rozšířeným evropským standardem (Kosař 2017: 35). Oba mají za to, že její podoba není nikterak nahodilá, ale je výsledkem živých diskuzí v pracovní komisi pro přípravu euronovely Ústavy během připomínkového řízení i posléze na parlamentní půdě (ibidem).

2.4 Vývoj přístupu k evropskému právu ve světle judikatury

Euronovelou Ústavy nebyly zcela vyřešeny veškeré aspekty působení komunitárního práva v českém právním řádu. Může se zdát, že díky samotnému jazykovému výkladu zmíněných článků Ústavy se dostává evropskému právu úplné přednosti před právem vnitrostátním, leč není tomu tak. Ústavní soud ve většině po-přístupových nálezů užívá zdrženlivá vyjádření, která neobsahují výslovné aprobování toho nebo onoho. Do budoucnosti si tak Ústavní soud nechává prostor pro re-interpretaci, případně do-interpretaci svých stanovisek, což se později ukázalo zejména na příkladu nálezů Lisabon I a Lisabon II.

Následující čtveřice nálezů Ústavního soudu nabízí vhled do problematiky vývoje přístupu k evropskému právu (ve světle vnitrostátního) v období let 2001 až 2009, kdy je zaznamenána nejvyšší judikaturní a interpretační aktivita Ústavního soudu v této oblasti.¹⁰ Zda jsou tyto nálezy určitým projevem judicializace je blíže řešeno v kapitole 3 – *Judicializace ve společenském diskurzu*.

2.4.1 Cukerné kvóty III – podmíněčné propůjčení pravomocí

Ústavnímu soudu byl dne 18. 10. 2004, doručen návrh skupiny 35 poslanců na zrušení vybraných ustanovení nařízení vlády č. 364/2004 Sb., kterým byly stanoveny „některé podmínky provádění opatření společné organizace trhů v odvětví cukru.“ Ústavní soud se při rozhodování zabýval ústavností produkčních kvót, konkrétně otázkou, zda přidělení cukerných kvót, které stanoví maximální produkci cukru pro jednotlivé cukrovary, nezasahuje do základních práv a svobod zaručených ústavním pořádkem (Kosař 2017: 45–47).

Schopnost evropského práva působit v rámci českého právního řádu je jednou z jeho

¹⁰ Se vstupem, resp. členstvím České republiky taktéž, ale v menší míře, souvisí nálezy Ústavního soudu Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. 6. 2002 „Zákon o konkurzu a vyrovnání“ a Pl. ÚS 36/05 ze dne 16. 1. 2007 „Léková vyhláška“.

základních vlastností. Formulujícím základem pro jeho působení je již zmíněný článek 10a Ústavy. Toto samotné ustanovení, ačkoliv se jakkoliv může zdát jasné, vytvořilo prostor pro další interpretační aktivitu Ústavního soudu, který musel zaujmout jasný postoj. K této otázce se vyslovil Ústavní soud záhy. Hamul'ák zmiňuje, že toto historické rozhodnutí se stalo základem pro jeho „evropskou doktrínu“ a východiskem pro další vývoj chápání přednosti aplikace evropské legislativy v případě, že dochází ke kolizi s vnitrostátní českou úpravou (Hamul'ák 2010: 97).

Vzhledem k tomu, že tato úprava navazovala na úpravu v komunitárním právu, se musel Ústavní soud vyslovit i k otázkám souvisejícím s přezkumem implementovaného komunitárního práva. Meritem důvodu přezkumu byla skutečnost, že účel této regulace je součástí agendy společné organizace trhu se zemědělskými komoditami, tedy součástí nástrojů Společné zemědělské politiky. Avšak výběr legislativního nástroje, jímž bude tohoto cíle dosaženo, byl ponechán na jednotlivých členských státech Společenství. V tomto nálezů Ústavního soudu jsou patrné odpovědi na tři zásadní otázky (Hamul'ák 2010: 56–67):

- (1) Jaký je ústavněprávní základ pro působení evropského práva vně právního řádu ČR?*
- (2) Je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat ústavní platnost aktů komunitárního práva, a v rámci toho je aplikační přednost přímo komunitárních aktů absolutní?*
- (3) Je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat ústavnost vnitrostátních právních předpisů implementujících komunitární akty?*

Co se týká první otázky, na tu Ústavní soud v zásadě odpovídá tak, že článek 10a Ústavy má dvojí funkci – umožňuje přenést určitý objem pravomocí na Evropskou unii a umožňuje komunitárnímu právu působit uvnitř českého právního řádu, jde tedy o jakési obousměrné působení.

Pokud jde o druhou otázku, která vyvstala, tedy oprávnění přezkoumávat platnost právních aktů komunitárního práva, Ústavní soud se vyslovil zcela jednoznačně: oprávnění přezkoumávat tyto akty má výlučně ve své jurisdikci Evropský soudní dvůr.

V případě třetí otázky, zda je Ústavní soud oprávněn přezkoumávat ústavnost vnitrostátních právních předpisů implementujících komunitární akty, bylo konstatováno, že ono propůjčení části pravomocí je propůjčením podmíněným. Na tomto rozhodnutí je do značné míry viditelná inspirace judikaturou Spolkového ústavního soudu, který se v téže

věci vyjádřil obdobně (Molek 2014: 110).¹¹ Bylo zejména konstatováno, že původním nositelem suverenity a z ní vycházejících pravomocí nadále zůstává Česká republika, jakožto svrchovaný demokratický stát, čímž byl potvrzen statut čl. 1 odst. 1 Ústavy (Pavlíček 2011: 1099–1102).

Je třeba taktéž zdůraznit, že ono propůjčení pravomocí ve vztahu k Evropské unii je opravdu podmíněné. Delegatione pravomocí může trvat, pokud jsou orgány Evropského společenství vykonávány způsobem, který je slučitelný s uchováním základů státní suverenity ČR a způsobem, jenž neohrožuje samotnou podstatu materiálního právního státu. Do důsledku, pokud by tato podmínka nebyla splněna a vývoj uvnitř Společenství by se ubíral směrem, který by ohrožoval svrchovanost České republiky, má se za to, že se oněch pravomocí opětovně ujaly vnitrostátní orgány (Molek 2014: 76–77).

V souvislosti s meritem věci, nařízením vlády o cukerných kvótách, rozhodl Ústavní soud o derogaci některých ustanovení tohoto nařízení, neboť vláda realizovala normotvornou pravomoc, kterou nebyla oprávněna užít, protože ta byla v tomto případě přenesena na základě čl. 10a Ústavy a Smlouvy o přistoupení ČR k EU na komunitární orgány. Dle předmětného nálezu Vláda ČR jednala za hranicí svých pravomocí a porušila tak čl. 78 ve spojení s čl. 10a a čl. 1 odst. 2 Ústavy. Z podstaty nálezu Ústavního soudu vyplývá budoucí derogovatelnost veškerých právních předpisů, které byly toliko špatně implementovány a že referenčním rámcem pro přezkum souladnosti práva EU s Ústavou ČR jsou pouze tři články, a to čl. 10a odst. 1, čl. 1 odst. 1, čl. 9 odst. 2 Ústavy.

Dle Malenovského se Ústavní soud mohl obávat, že by čl. 10 Ústavy mohl vztah vnitrostátního a komunitárního práva definovat konstitutivně, k čemuž ale není Ústava České republiky způsobilá. Důvod působení evropského práva ve vnitrostátním proto Ústavní soud vidí přímo v samotném evropském právu (Malenovský 2003: 846). Ústavní soud tím pádem dospěl k závěru, že v rámci abstraktní kontroly norem nemůže posuzovat hodnotící klíč této normy po obsahové stránce, ale pouze v abstraktní rovině (Mlsna – Kněžínek 2010: 348).

¹¹ Nálezy Spolkového ústavního soudu Solange II a tzv. Maastrichtský rozsudek.

2.4.2 Eurozatykač – podstatné náležitosti demokratického právního státu

Ústavnímu soudu byl dne 26. listopadu 2004 doručen návrh skupiny poslanců na zrušení novelizovaných ustanovení trestního zákoníku a trestního řádu, která implementovala evropský zatýkací rozkaz.¹² Cílem této evropské úpravy je zjednodušení přeshraničního justičního postupu předávání osob za účelem trestního stíhání nebo výkonu trestu odnětí svobody či ochranného opatření spojeného se zbavením osobní svobody (E-Justice 2020). Zavedením eurozatykače reagovala Evropská unie na potřebu lepší mezistátní spolupráce po teroristických útocích 11. září 2001. Česká republika jej schválila jako jedna z posledních zemí Evropské unie (ČTK 2019).

I v případě eurozatykače se Ústavní soud vyslovil, že s ohledem na již potvrzenou doktrínu přednosti komunitárního práva, se nebude zabývat jejich individuálním přezkumem z hlediska souladu s českým ústavním pořádkem. Tím opětovně potvrdil, že respektuje delegaci pravomocí na orgány Evropské unie. Uvedený nálezní navazuje na *Pl. ÚS 50/04 „Cukerné kvóty III“*, kdy je ve své podstatě zopakován postoj Ústavního soudu (Kosař 2017: 154). Nad uvedené Ústavní soud zcela připouští částečný posun v doktríně, že je ochoten posuzovat ústavnost konkrétního komunitárního aktu i mimo situaci, kdy by takový akt byl napadán pro rozpor s podstatnými náležitostmi demokratického právního státu s jedním rozdílem – stačilo by pouze, aby jej porušila jedna konkrétní komunitární norma (Molek 2014: 84–89).

V předmětném nálezu, který se týkal evropského zatýkacího rozkazu, Ústavní soud řešil rozdíl mezi komunitárním právem a právem druhého a třetího pilíře, neboť v daném případě posuzoval ústavnost zákona implementujícího rámcové rozhodnutí, které bylo přijato jako legislativní akt pilíře třetího¹³ (Hamulák 2010: 31–37).

Přímo ze samotného nálezu ale vyplývá vcelku pozitivní postoj k zavedené evropské doktríně, kterou Ústavní soud doposud praktikoval, což dokládá i následující výňatek z odůvodnění¹⁴: „(Ze smluv ES) vyplývá ústavní princip, podle něhož mají být domácí právní

¹² Rámcové Rozhodnutí Rady ze dne 13. června 2002 o evropském zatýkacím rozkazu a postupech předávání mezi členskými státy (2002/584/SVV).

¹³ Pro kontext uvádím, že rámcové rozhodnutí jako druh právního předpisu EU bylo po roce 2009 nahrazeno směrnicí. V případě nálezu *Pl. ÚS 50/04 „Cukerné kvóty III“* se nacházíme stále v období před přijetím Lisabonské smlouvy.

¹⁴ Bod 61 nálezu *Pl. ÚS 66/04* ze dne 3. 5. 2006 ve věci eurozatykače.

předpisy, včetně ústavy, interpretovány souladně s principy evropské integrace a spolupráce komunitárních orgánů a orgánů členského státu. Pokud tedy existuje několik interpretací Ústavy, jejíž součástí je Listina základních práv a svobod, přičemž jen některé z nich vedou k dosažení závazku, který převzala Česká republika v souvislosti se svým členstvím v EU, je nutno volit výklad, který podporuje realizaci tohoto závazku, a nikoli výklad, který tuto realizaci znemožňuje.“

Dá se říci, že si Ústavní soud v tomto nálezu uvědomil svou poněkud skeptickou interpretaci, které se dostalo nálezu Pl. ÚS 50/04 „Cukerné kvóty III“, a proto považoval za nutné se k němu vrátit v nálezu o evropském zatýkacím rozkazu a zaujmout o něco umírněnější postoj. Z nálezu taktéž vyplývá, že případný výkon přenesených pravomocí na orgány Evropské unie, který je v rozporu s čl. 9 odst. 2 a 3 Ústavy, představuje „výjimečnou“ a „vysoce nepravděpodobnou“ situaci (Kosař 2017: 72–73).

2.4.3 Lisabon I – suverenita a charakter Evropské unie

Pět let po vstupu České republiky do Evropské unie procházelo Společenství reformou, která velmi široce novelizovala primární právo. Přijetí Lisabonské smlouvy bylo mnohými vnímáno jako definitivní ztráta suverenity, těmto reakcím se blíže věnuje *kapitola 3 – Judicializace ve společenském diskurzu*. Do té doby konzistentní a konsenzuální pohled odborné veřejnosti na evropské právo měl být postaven před dosud největší zatěžkávací zkoušku. Ústavní soud se návrhem na přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy zabýval hned dvakrát po sobě v poměrně krátkém časovém období. Dne 26. listopadu 2008 se Ústavní soud ve svém nálezu Pl. ÚS 19/08 na návrh Senátu vůbec poprvé zabýval přezkumem ústavnosti o slučitelnosti mezinárodní smlouvy s ústavním pořádkem České republiky.

V této práci jsem již zmiňoval článek 10a a jeho odst. 1 Ústavy, který umožňuje přenos některých pravomocí na mezinárodní organizaci nebo instituci. Definování toho, co je pravomoc (a i působnost) ve světle Lisabonské smlouvy, která zásadně změnila podobu Evropské unie, mělo význam pro určení, zda jde o mezinárodní smlouvu v režimu tohoto článku (Molek 2014: 145). Opět se tedy otevřel prostor pro posuzování vztahu evropského a vnitrostátního práva. A sám Ústavní soud dospěl k názoru, že „*Lisabonská smlouva nic nemění na základní koncepci stávající evropské integrace a že Unie i po případném vstupu Lisabonské smlouvy v platnost zůstane specifickou organizací mezinárodněprávní povahy. Z pohledu našeho ústavního práva zůstává Ústava (a český ústavní pořádek vůbec)*

základním zákonem státu; pokud jde o český právní řád a o evropské právo, jedná se o relativně samostatné a autonomní systémy“ (Molek 2014: 114). Lisabonskou smlouvou nezískává Evropská unie charakteristiky federálního státu, včetně tzv. výlučných pravomocí, ale pouze pravomoci svěřené.

Evropskou unii je nutné chápat jako specifickou kategorii mezinárodní kooperace, která má daleko větší přesah než běžné mezinárodní organizace a nelze ji ani srovnávat s dalšími formami státoprávního uspořádání jako federace a konfederace. Nicméně dominantní otázkou, kterou tento nález řešil, byla podstatná změna náležitostí demokratického právního státu. Článek 9 odst. 2 Ústavy ostatně říká, že *„změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřipustná“* (Hamul'ák 2010: 205–208).

Hamul'ák chápe Evropskou unii jako samostatnou entitu – určitý druh suveréna, který do jisté míry samostatně a nezávisle spravuje jemu svěřenou agendu a suma těchto pravomocí je určována zásadou přenosu, formou svěřeni jednotlivými členskými státy. (Kosař 2017: 145). Tyto pravomoci rozdělujeme na výlučné a sdílené (ty ještě dále dělíme na doplňkové, koordinační a podpůrné). Evropský integrační model je tak vystaven na principu užívání těchto pravomocí pro dosahování cílů integrace dvěma typům subjektů – institucím EU a členskými státy.

Svůj pohled na „lisabonskou“ verzi suverenity osvětlil Ústavní soud následovně¹⁵: *„Evropská unie pokročila zdaleka nejvíce v konceptu sdílené – ‚slité‘ – suverenity (pooled sovereignty) a již dnes vytváří entitu sui generis, která těžko snese zařazení do klasických státovědných kategorií. Je spíše otázkou jazykovou, zda lze proces integrace označovat za ‚ztrátu‘ části suverenity, resp. kompetencí, nebo přiléhavěji např. za ‚propůjčení, postoupení‘ části kompetencí suveréna.“*

Ústavní soud v tomto zásadním nálezu dospěl k závěru, že přijetím Lisabonské smlouvy nebyla dotčena svrchovanost, jednotnost a demokratický právní stát jako tři hlavní státoprávní charakteristiky České republiky. Atribut národního státu dostává v globalizovaném světě nové rozměry a s ním i všechny klasické státovědní kategorie, jako např. suverenita, kterou je třeba vykládat i ve světle mezinárodní kooperace (Hamul'ák 2010: 204). Na druhé straně se ale opakovaně vyslovil, že i takovéto přenesení určitých pravomocí

¹⁵ Bod 104 nálezu Pl. ÚS 19/08 ze dne 26. 11. 2008.

má jisté podmínky a limity vyplývající z principu suverenity, jež i v nadnárodní integraci přísluší státu (Hamul'ák 2010: 214) Členské státy a jejich vůle tak nadále zůstávají hlavním a rozhodujícím komponentem Evropské unie.

Postoj Ústavního soudu se může stát toliko nejednoznačný a potvrzující neustálenost judikatury Ústavního soudu směrem k evropskému právu. Tento nález je tak třeba vnímat jako určité „otevřené zadní dveře“ pro možné budoucí posouzení Lisabonské smlouvy, ke kterému došlo ani ne po roce. Nicméně tímto nálezem soud *de facto* potvrdil svou doktrínu vyjádřenou v nálezu *Pl. ÚS 50/04 „Cukerné kvóty III“*.

2.4.4 Lisabon II – Lisabonská smlouva opět pod drobnohledem

Dne 28. září 2009 obdržel Ústavní soud další návrh na přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy pro rozpor s ústavním pořádkem. Jak již bylo řečeno, toto rozhodnutí bylo vzhledem k explicitní „otevřenosti“ prvního Lisabonského nálezu očekávané i vzhledem k tomu, že v České republice nebyl proces přijímání (ratifikace) Lisabonské smlouvy tak hladký jako v jiných členských státech EU.

V tomto případě byla skupinou senátorů napadána celá Lisabonská smlouva, nikoliv některá ustanovení tak, jako tomu bylo v případě prvního podání (Hamul'ák 2010: 210–213). Jádrem argumentace byla nejasnost a nesrozumitelnost smlouvy, nejasné vymezení cílů Evropské unie, ohrožení politické neutrality českého ústavního práva a stále se prohlubující federalizaci v rámci tohoto svazku a s tím spojené procedurální omezování práv členských států.

V jedné z částí odůvodnění tohoto nálezu se Ústavní soud zabývá otázkou předběžné kontroly ústavnosti mezinárodních smluv. Dle Hamul'áka je z nálezu patrné, že soud do jisté míry ztrácí trpělivost s politickou reprezentací, která tento institut využívá k dalším obstrukcím v procesu ratifikace Lisabonské smlouvy¹⁶ (Hamul'ák 2010: 215). Hamul'ák nadto spatřuje přísnou, politicky podbarvenou a značně účelovou argumentaci, která se ani tak netýkala meritů věci.¹⁷ Tímto do budoucna Ústavní soud vystavuje varování politické reprezentaci při hypotetickém zneužívání práva (Hamul'ák 2010: 214). Ústavní soud se neopomenul vyjádřit taktéž k roli prezidenta republiky v oblasti ratifikace mezinárodních

¹⁶ Bod 115 nálezu zmíněného nálezu.

¹⁷ *Ibidem*.

smluv, která byla předmětem mnoha polemik jak v odborných, tak vědeckých kruzích. Z argumentace je patrné, že Ústavní soud chápe prezidenta republiky jako aktéra, který neplní rozhodovací, ale potvrzovací funkci v celém procesu. Klíčovým aktérem celého procesu je toliko parlament a podpis mezinárodní smlouvy prezidentem republiky je chápáno jako formální uzavření celého procesu (Kühn 2009).

Za zmínku stojí i kontext výše uvedeného bodu, který se v nálezu objevil. Prezident republiky Václav Klaus podepsal ratifikační listiny v den vynesení druhého lisabonského nálezu, avšak v situaci, kdy soud nebyl obeznámen s jeho reakcí. Ústava a ani jiné právní předpisy nemají účinný nástroj, který by řešil neochotu či pasivitu prezidenta republiky podepsat ratifikační listiny. Hamul'ák tento postup Ústavního soudu hodnotí jako politický risk (Hamul'ák 2010: 218).

Ústavní soud v tomto nálezu *de facto* zopakoval argumenty obsažené v prvním lisabonském nálezu, opět se věnoval koncepci sdílených pravomocí mezi členskými státy a Evropskou unií, který je toliko založený na dobrovolné participaci a kooperaci a potvrdil doktrínu slité suverenity, které byl věnován prostor v předchozí podkapitole.

Nicméně Ústavní soud opětovně otevřel otázku distribuce pravomocí mezi Evropskou unií a členskými státy, čímž byl na přímý popud navrhovatelů (skupiny senátorů) vystaven snaze o opětovnou definici základních principů působení českého ústavního práva, které vyplývají z obsahu ustanovení čl. 1. odst. 1 a čl. 9 odst. 2 Ústavy (Kosař 2017: 207–209).

Při argumentaci se soud vyhnul přesnému vymezení přenositelnosti pravomocí na Evropskou unii, a tedy i vytyčení určité hranice, přes kterou „*již nelze jít*“. Tuto otázku tak vymežil jako spíše politickou, než právní a má být řešena na půdě parlamentu. Tento přístup tak lze chápat jako velmi opatrný a zdrženlivý vzhledem k definování materiálního ohniska ústavy, které s tím bylo spojeno. V tomto přístupu vidíme snahu vyhnout se negativním reakcím ze strany politické reprezentace (Hamul'ák 2010: 222).

Soud dále zdůraznil svou koncepci slité suverenity, která vychází z charakteru Evropské unie, neboť ona není držitelem této suverenity, ale samy členské státy, kdy Unie slouží jako jakýsi administrátor těchto pravomocí. Rovněž ve svém nálezu soud zdůrazňuje, že členství v Evropské unii s sebou přináší povinnosti a nutnost respektu k zavedeným procesům. Členství České republiky a dalších členských států vychází z principu dobrovolnosti a participace (Hamul'ák 2010: 223–225).

3 Judicializace ve společenském diskurzu

Tato kapitola je sondou do společenské debaty tehdejší doby, která se dotýkala nálezů Ústavního soudu, kterým se blíže věnovala kapitola předchozí. Pro zodpovězení otázek nastíněných v úvodu je klíčové analyzovat i tehdejší společenský diskurz, který v období let 2001–2010 nabízí zajímavou množinu názorů, argumentů a postojů ve vztahu k Ústavnímu soudu a jeho zásadním rozhodnutím, která rezonovala veřejným prostorem. Následující kapitola zkoumá celkem 6 druhů aktérů, které bychom mohli rozdělit do tří skupin – *odborně-akademické* (právnícká a politologická veřejnost), *politické* (prezident Václav Klaus, politické elity) a zbytkovou kategorii *ostatní* (Ústavní soud, média a veřejnost). Kapitola shrnuje relevantní vyjádření zástupců výše uvedených kategorií, která ve veřejném prostoru zazněla a souvisí s problematikou průniku sféry práva a politiky. Základem pro analýzu jsou zejména internetové články, rozhovory a reportáže volně dostupné na portálech irozhlas.cz, aktualne.cz, seznam.cz, denik.cz, ihned.cz, ct24.cz a idnes.cz, ale taktéž blogy a další online média.

Nutno dodat, že ne všechna vyjádření, argumenty a názory se vážou k nálezům Ústavního soudu týkajících se nálezů blíže popsanych v předchozí kapitole, avšak pro lepší pochopení zkoumaného fenoménu je třeba na věci nahlížet z širší perspektivy a v kontextu s danou dobou, která dotváří chápání judicializace ve vztahu k nálezům Ústavního soudu souvisejících se vstupem České republiky do Evropské unie.

V mnou pozorovaném období let 2001–2010 se argumenty, které jsou na následujících stránkách popisovány, do určité míry mísí s jednou velmi výraznou kauzou, a to *kauzou Melčák (Pl. ÚS 27/09)*, která je sama o sobě mnohými označována za soudcokracii a soudcovský aktivismus *prima facie* (iDNES 2009a; Smekal – Pospíšil 2013: 176–177). Je tedy zřejmé, že i mnohé argumenty, které předkládám, budou ovlivněny jedním z nejdůležitějších nálezů Ústavního soudu vůbec.

3.1 Ústavní soud

Ústavní soud jako instituci lze označit jako aktéra operujícího v politickém a ústavním systému a v této podkapitole je mu pozornost věnována zejména z toho důvodu, že jej nelze v rámci společenské debaty opomenout. Každá kritická reakce směrem k Ústavnímu soudu s sebou nutně nenesla protireakci, což ani z principu není možné vzhledem k tomu, že je

institucí, která ve veřejném prostoru vystupuje apoliticky a nestranně. Ústy svých soudců se ale Ústavní soud snaží vysvětlovat na odborných panelech, konferencích a ostatně i v médiích svou úlohu a argumentací tak mírnit tlaky.

Za jeden z esenciálních znaků Ústavního soudu (a obecně soudů) je nestrannost a nezaujatost, která je vyjádřena v Ústavě a Listině základních práv a svobod.¹⁸ Ve vztahu k veřejnosti a k médiím pak platí, že soudci se vyjadřují zpravidla k meritu věci, nekomentují možná budoucí rozhodnutí a uvážlivě a zdrženlivě volí slova při jakémkoliv druhu veřejného vystoupení.¹⁹ Za Ústavní soud se v mediálním prostoru vyjadřuje předseda Ústavního soudu, který zastupuje Ústavní soud navenek, vykonává správu Ústavního soudu a svolává a řídí jednání pléna Ústavního soudu (Ústavní soud 2021a). Neméně důležitá je pak úloha soudce zpravodaje, který má významný vliv na znění a podobu rozhodnutí samotného.

Ve sledovaném období se dosud největší mediální pozornosti dostalo Ústavnímu soudu v případě veřejného projednání druhého lisabonského nálezu. Mediální prostor nejvíce rozvířila ta část odůvodnění, ve které se Ústavní soud varovně vyjádřil směrem k politické reprezentaci, kdy kritizoval její účelové počínání. Předseda Pavel Rychetský neadresně kritizoval některé senátory, kteří se i při samotném jednání snažili obstruovat. „*Soud nesmí být prostředkem politického boje. Z úst některých senátorů už zaznělo, že jim nejde ani tolik o ústavnost Lisabonské smlouvy, jako o politické zájmy,*“ vyjádřil se za Ústavní soud Rychetský (Jeřábek 2009). Z výše uvedeného výroku je zřejmé, že ze strany došlo k prolomení zažitého úzu, že soudci Ústavního soudu se vyjadřují zpravidla k meritu věci. Tímto výrokem se Ústavní soud kriticky vyjádřil i k procesní stránce věci, tedy počínání senátorů, kteří celkem třikrát doplňovali návrh na přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy, což dokládá výrok předsedy Rychetského: „*Ústavní soud si nemůže odpustit poznámku, že toto jednání je na pokraji obstrukčního jednání s ohledem, že byl dostatek času, aby soud doplnění obdržel*“ (Vašek 2009).

¹⁸ Srov. čl. 81, čl. 82 odst. 1 Ústavy a čl. 31 odst. 1 Listiny.

¹⁹ Současná soudkyně Ústavního soudu Kateřina Šimáčková má za to, že v dnešním světě již nelze jen vyhlásit rozhodnutí v soudní síni, kam veřejnost obvykle nepříjde, ale do médií, která o medializovaných kauzách informují. Právě otevřenost soudních institucí zvyšuje důvěru veřejnosti, naopak uzavřenost vyvolává podezření. Šimáčková taktéž zdůrazňuje, že soudci by se měli při mediálním vystupování zdržet prezentace a celebritizace sama sebe. Mediální vystupování by v jejich očích mělo sloužit jako prostředek k prosazení legitimacy soudního rozhodování a vlády práva (Vrchotová – Grochová 2016).

Druhým nejviditelnějším momentem byla situace po vyhlášení samotného rozhodnutí, kdy ústavní soudci odmítli odpovědět na pět otázek, které soudu položil prezident Václav Klaus ústy svého advokáta. Soud se vyjádřil ve smyslu, že je již rozebral ve svém prvním rozhodnutí o Lisabonské smlouvě, prostřednictvím předsedy Ústavního soudu Pavla Rychetského: „*Úkolem soudu není odpovídat na otázky*“ (Aktuálně 2009a). Toto „utnutí“ debaty ze strany Ústavního soudu pak lze naopak považovat za potvrzení, že se soud k rozhodnutím vyjadřuje pouze a jedině v rámci rozhodnutí samotného (v odůvodnění), nikoliv dodatečně a nad rámec přezkoumávaného.

Neméně zajímavé je i vyjádření předsedy Rychetského k období let 2008–2009, v rozsáhlém rozhovoru s novinářem Tomášem Němečkem o jeho začátcích na Ústavním soudě a období tzv. *Druhého (Rychetského) Ústavního soudu*.²⁰ Dle jeho vyjádření v tomto období zaznamenaly boom právě kritické komentáře politické reprezentace směrem k Ústavnímu soudu a silné ochlazení vztahů s prezidentem Václavem Klausem, kdy se jejich vzájemná komunikace ústy předsedy Rychetského omezila jen na „*úřední komunikaci*“ (Rychetský – Němeček 2009: 219–220).

I přes víceméně střípkovitá vyjádření, a to i v případě jiných kauz, lze s určitostí nalézt i ucelený postoj ke konceptu *soudcokracie*, který je používán jako zastřešující pojem pro taková rozhodnutí Ústavního soudu, která vstupují do sféry politické. Pavel Rychetský se v rozhovoru s Tomášem Halíkem ve veřejném prostoru nejzřetelněji vyjádřil k tomuto konceptu následovně, a to v souvislosti s otázkou, zda se po druhé světové válce nerozpadl společenský hodnotový systém: „*Společnost byla po válce bezradná. A když dnes někteří hovoří o tom, že skončil právní stát a začíná soudcokracie, absurdní příklady toho jsou, že americké soudy přijímají žaloby vlastních dětí na vlastní rodiče na náhradu škody za to, že se jim narodily ošklivé, tak si neuvědomují, že tuto kompetenci na sebe nestrhl soudní systém, ale ta bezradná společnost to na soudce navalila*“ (Halík 2009). Za jediný okamžik, kdy soudní moc vstoupila do sféry politické, považuje Rychetský nález Ústavního soudu ve věci zrušení části zákona o volbách do Poslanecké sněmovny v roce 2000 (Rychetský – Němeček 2009: 205).

²⁰ Činnost ústavního soudu lze vzhledem k jeho složení etapizovat do celkem třech období – 1993–2003, 2003–2013 a 2013–dosud. Pavel Rychetský se stal předsedou Ústavního soudu v roce 2003, kdy přešel z pozice místopředsedy vlády a ministra spravedlnosti z exekutivy do justice (Rychetský – Němeček 2009: 206).

3.2 Právnícká veřejnost

Chápání judicializace ze strany právnícké veřejnosti taktéž nabízí pestrou škálu názorů. Pospíšil tvrdí, že názory české politické vědy a řady politických představitelů naprosto pomíjí empirii soudobých liberálních demokracií (Smekal – Pospíšil 2013: 54). Ty vnímá jako bezradné entity, které nutně potřebují korektivy právě ve formě specializovaných ústavních soudů. Označení českého Ústavního soudu jako „*třetí komory Parlamentu*“ a „*nevolené komory Parlamentu*“ a s tím spojený pejorativní podtext nevnímá nikterak negativně, ba naopak vnímá jeho úlohu jako osvícenou aristokracii, která jedná racionálně. Rozhodnutí Ústavního soudu reflektují dle jeho mínění tužby většiny, vedle toho jsou ale také akceptovatelná pro menšinu, kdy garantují ochranu jejích práv (Smekal – Pospíšil 2013: 56).

Podíváme-li se chronologicky do debaty právnícké komunity okolo nálezů *Ústavního soudu ve věci Cukerných kvót a Eurozatykače*, lze ve veřejném prostoru dohledat jen obecné analýzy věnující se těmto nálezům a náhledům na to, jak se Ústavní soud postavil k řešení otázkám souvztažnosti evropského a vnitrostátního práva²¹ a otázce suverenity.²²

O mnoho zřetelnější a živelnější debatu vzbudily oba lisabonské nálezy a celá anabáze okolo ratifikace Lisabonské smlouvy. Ústavní právník Jan Kysela se pro iDnes.cz vyjádřil ve smyslu, že suverenita státu byla prolamována smlouvami již ve 2. polovině 19. století versailleským systémem po 1. světové válce a rozvojem mezinárodního práva po 2. světové válce A jak sám říká: „*Je proto namístě uvažovat spíše o různých pojetích suverenity, tu oslabené, tu nějak zhodnocené. Svědčí tomu ostatně i srovnání, když se jiné členské státy v souvislosti s Lisabonskou smlouvou zjevně o svou holou suverenitu neobávají*“ (Kysela 2009).

Kromě dalších analýz a komentářů na toto téma²³ lze ve veřejném prostoru dohledat

²¹ Srov. Kopal, D. (2014). Ústavní soud ČR a kontrapunktní principy: jaké je naladění ústavního ochránce vůči evropskému právu? *Právník* 153 (7), s. 562– 582. a Hamulák, O. (2011). *Eurozatykač, tři ústavní soudy a dominance práva Evropské unie: srovnávací ohlédnutí se za rozhodnutími ústavních soudů Polska, Německa a České republiky* (Olomouc : Univerzita Palackého v Olomouci, Právnícká fakulta).

²² Srov. Knob, M. (2017). Role suverenity při analýze vztahu Evropské unie a České republiky jako členského státu EU – slepá větev, nebo odrazový můstek? *Časopis pro právní vědu a praxi* 25 (2), s. 325–337.

²³ Srov. Gerloch, A. – Wintr, J. (2009). *Lisabonská smlouva a ústavní pořádek ČR* (Plzeň: Aleš Čeněk).

jeden z nejvýraznějších postojů, který se přímo dotýká problematiky judicializace ve vztahu ke zmíněným. Profesor teorie práva na cardiffské univerzitě Jiří Příbáň, který vyjadřuje znepokojení nad tím, že je Ústavní soud vůbec do lisabonské kauzy zainteresován, slovy: „*Tady dokonce se senátoři zbavují své vlastní politické odpovědnosti rozhodnout o otázkách ústavní suverenity a přenášejí to na Ústavní soud*“ (Táborská – Richter 2009). Příbáň ale na druhou stranu také znepokojuje chování, které se ohání mantrou soudcokracie a soudcovského aktivismu, ale samo neváhá využívat nástroje soudního přezkumu v otázkách, ve kterých zrovna účelově chce (ibidem). V podobném duchu se vyjadřuje i Kysela, který vidí určitý trend v tom, že politici o Ústavním soudu říkají, že se chová jako třetí komora parlamentu ve chvíli, kdy ÚS rozhoduje o návrhu politických oponentů. A v případě, že jim vyhoví, tato nálepka okamžitě mizí (Valášková – Sotonová 2009).

Šimíček se v roce 2007, tedy ještě před svým působením na Ústavním soudě, ostře stavěl proti používání tvrzení o „*soudcovském státu*“ z úst politických elit, zejména prezidenta Václava Klause následovně: „*Tvrzení o soudcovském státu vyslovovaná opakovaně částí politické elity vnímám buď jako projev pokrytectví, jako výraz frustrace z neúspěchu v některé z konkrétních kauz (...), nebo jako snahu o vymanění se ze soudní (a tedy i v podstatě jakékoliv jiné) kontroly*“ (Šimíček 2009).

Ústavní právník Kokeš zmiňuje, že kritiku představitelů české politické scény směrem k Ústavnímu soudu lze rozdělit podle její intenzity. Svůj výzkum v rámci veřejného prostoru staví na vyjádření politických elit v období *kauzy Melčák*. Dle jeho mínění někteří politici představitelé svou kritiku zakládají na racionálních argumentech, část politiků naopak prezentuje své názory spíše prostřednictvím emotivních výroků. Nejvyšší intenzitu kritiky ve všech ohledech ale lze nalézt u prezidenta Václava Klause. Nicméně u valné většiny kritických výroků se lze obecně setkat s navenek deklarováním respektem k tomuto rozhodnutí Ústavního soudu, a to prostřednictvím floskule „*Toto rozhodnutí Ústavního soudu respektuji, ale...*“ (Kokeš 2009: 7).

3.3 Politologická veřejnost

V českém politologickém diskurzu se s určitou periodicitou objevuje místy silná kritika soudů a soudního rozhodování, nicméně ve valné většině jen ve vztahu k vybraným soudním rozhodnutím. Na rozdíl od právnické veřejnosti nelze ve veřejném prostředí dohledat politologické analýzy a vyjádření směrem k nálezům týkajících se *Cukerných kvót*

a *Eurozatykače*. Z výše uvedeného jsem nabyt pocit, že politologická obec přenechává prostor právnické obci při jejich analýze, protože oba dva zmíněné nálezy se věnují spíše otázkám právního charakteru.

Politolog Tomáš Břicháček vidí v tehdejší politickém dění určitou snahu obchodovat s politickou agendou. ODS byla dlouhodobě zastáncem výstavby amerického radaru v Brdech a ČSSD měla zájem na bezproblémové ratifikaci Lisabonské smlouvy. Tehdejší politické „obchodování“ dokládá i volání „*Lisabon za radar!*“ směrem od ODS (Břicháček 2008).

A jakým způsobem vlastně vnímají politologové nebezpečí prolomení Benešových dekretů? Politolog Michal Znoj zdůrazňuje právní nezávaznost Charty základních práv EU a také fakt, že soudní praxe SDEU ukazuje, že retroaktivita při hypotetických soudních sporech před tímto soudem nepřipadá v úvahu. Explicitně pak výroky politiků, zejména Václava Klause označuje za „(...) *strašení minulostí, která naštěstí už je uzavřena*“ (ČTK 2009).

V obecné rovině je pro tuto práci relevantním zdrojem informací o dobovém náhledu politologické veřejnosti na fenomén *judicializace* biografie Václava Klause z pera Lubomíra Kopečka. Dle jeho mínění se mnohdy argumentace Ústavního soudu opírá o specifický jazyk a argumentaci založenou na nedotknutelnosti *materiálního ohniska ústavy*, což je mnohdy i právnickou veřejností přímo se nespécializující na ústavní právo vnímáno, že „*část ústavy je ústavnější než část jiná*“ a že „(právníký) jazyk halí rouška jakéhosi zvláštního tajemna, které mohou odhalovat pouze odborníci – ústavní soudci“ (Kopeček 2012: 258). Kopeček rovněž vyjadřuje určité pochopení nad Klausovou vyhraněností vůči soudní moci. Ústavní soud, jakožto strážce ústavy, by měl více vnímat konsekvence svých rozhodnutí a zdůrazňuje přitom, že „*právo by mělo sloužit lidem, nikoliv lidé právu*“ (Kopeček 2012: 258), což završuje apelem na to, aby společnost byla obezřetná směrem k moci soudní a její rozpínavosti.

Ve svých vyjádřeních jde ještě o něco dál další z nestorů politické vědy Michal Kubát. Ten vnímá postavení Ústavního soudu jako jakousi brzdu vůči Poslanecké sněmovně a vyjadřuje znepokojení nad tím, že zákonodárci mnohdy zneužívají Ústavní soud pro zvrácení legislativní agendy ve svůj prospěch, a to pod záminkou přezkumu ústavnosti (Kubát 2013: 60–61). Tyto postupy pak označuje za bezprecedentní příklad *judicializace*

politiky a opírá se zejména o situaci z roku 2009 – *kauzu Melčák*. Ústavnímu soudu Kubát vyčítá zejména určitou ochotu nechat se zatahovat na politické kolbiště, kdy v mnohých případech soud nerozhoduje nikterak zdrženlivě (Kubát 2013: 61).

V roce 2010 vyšel v MF DNES článek Stanislava Balíka, ve kterém se vyjadřuje ke (ne)zbytnosti Ústavního soudu a jeho nynějším kompetencím: „*Politologie ví, že existuje hierarchie institucí a jejich významů v demokracii. Některé z nich jsou nezbytné (pravidelné volby a na jejich základě vzeší reprezentanti lidu) a mají mít prioritu. Jiné instituce (ombudsman či právě Ústavní soud) jsou ze své podstaty zbytné, nejsou určujícím znakem demokracie, byť se staly standardem. Přestože má Ústavní soud důležitou funkci – kontrolovat dodržování pravidel – je institucí pomocnou*“ (Balík 2010).

Ivo Pospíšil tuto argumentaci Stanislava Balíka označuje za nešťastnou (Smekal – Pospíšil 2013: 53). Tento postoj samozřejmě považuje za zcela legitimní, avšak pramenící z nepochopení vývoje liberálních demokracií a přijetím tohoto modelu ústavního soudnictví ze Spojených států. Dále zmiňuje i nebezpečí interpretace soudobých politických systémů jako volebních demokracií založených na neomezené politické moci a suverenitě parlamentu. Toto chápání může vést k opakování historie, kdy mnohé demokracie prodělaly zásadní přeměnu směrem k tyranii většiny, zejména v období po první světové válce (Smekal – Pospíšil 2013: 54).

Kritiku politických elit směrem k Ústavnímu soudu odmítá i politolog Zdeněk Zbořil, který konstatuje, že tlak na Ústavní soud v období *kauzy Melčák* byl až hysterický. Prohlášení prezidenta republiky dle jeho mínění budou mít vážný dopad na soudní instituce, ale také na politický systém jako takový (Mach 2009).

3.4 Politické elity

Reakce politických elit na rozhodování Ústavního soudu jsou ve sledovaném období patrné vždy bezprostředně po vyhlášení rozhodnutí v medializovaných kauzách, případně s určitým odstupem při zvláštních příležitostech, jakou je například vystoupení prezidenta republiky v Poslanecké sněmovně.

Za nejviditelnějšího odpůrce přijetí Lisabonské smlouvy na půdě Parlamentu ČR by se dal v tehdejší době označit senátor Jiří Oberfalzer z ODS, který se po její ratifikaci obával, že se EU po změně v společenství s federativními prvky a jakýsi zárodek federace. Ve světě

tohoto nálezu se Oberfalzer obává, že "(...) ústavní ochrana bude už vždy posuzována eurokomformním stylem" (iDNES 2009b). Oberfalzer ve svých vyjádřeních nicméně implicitně rozhodnutí zpochybnil: „Zvažujeme (senátoři) možnost podání k Evropskému soudu pro lidská práva ve Štrasburku kvůli odeprání práva na spravedlivý proces Ústavním soudem“ (ibidem). Vcelku smířlivé výroky zazněly od zakladatele nově se tvořící TOP 09 Miroslava Kalouska, který se vyjádřil ve smyslu, že politik nemůže udělat nic jiného s rozhodnutím Ústavního soudu, než ho s respektem vzít na vědomí, ať už se mu líbí, nebo ne. (ibidem).

V kontextu dění okolo druhého lisabonského nálezu stojí za zmínku i roztržka, kterou způsobila schůzka Pavla Rychetského s velvyslancem SRN Johannesem Haindlem. Člen senátorského klubu ODS Petr Pakosta pro Lidové noviny okomentoval tuto schůzku slovy: „Taková schůzka na mě působí přinejmenším zvláštním dojmem,“ vzápětí také dodal, že předsedovi Ústavního soudu nic takového nepřísluší (Dolanský 2009). Sám předseda Ústavního soudu Rychetský nic špatného na schůzce nevidí, neboť zájem o aktuální dění v České republice je napříč Evropou patrný. Tuto přestřelku uzavírá Pakosta ve smyslu, že se politici o tomto druhu věci baví s politiky, nikoliv se soudci²⁴ (ibidem).

V Poslanecké sněmovně má Ústavní soud i své zastánce. V návaznosti na projev Václava Klause ve Sněmovně dne 7. 9. 2010 se tehdejší předseda TOP 09 Karel Schwarzenberg v reakci na prezidentův projev zmínil o opakující se rétorice, která od hlavy státu kontinuálně zaznívá. Taktéž vyjádřil nutnost existence Ústavního soudu obdařeného takto silnými kompetencemi jako protiváhy Poslanecké sněmovně, která ovlivňuje vládu a i horní komoru. Schwarzenberg se vyjádřil taktéž k evropským směrnicím, které Poslanecká sněmovna ne vždy dobře implementuje a vznikají tak „legislativní paskvily“ (Aktuálně 2010). Zdrženlivá vyjádření zazněla i od tehdejšího předsedy ČSSD Bohuslava Sobotky: „Všiml jsem si, že pan prezident vyzval k jisté ústavní revoluci, pokud jde o redefinici funkce Ústavního soudu. Já si myslím, že v tomto směru musíme být velmi opatrní“ (ibidem).

Reakce politiků na prezidentův projev se objevily záhy a indikují, že jednotliví aktéři chápou úlohu a s tím související kompetence Ústavního soudu rozličně. Obecně se dá říci,

²⁴ Intenzita verbálních útoků vůči rozhodovací praxi je nejvíce zřetelná o několik týdnů dříve, kdy se Ústavní soud zabýval *kauzou Melčák*. Současný prezident Miloš Zeman (tehdy předseda SPO) se vyjádřil následovně: „Rozhodnutí Ústavního soudu považuji za překročení jeho kompetencí, protože to už by také Ústavní soud mohl schvalovat daňové zákony, státní rozpočet a řadu dalších zákonů“ (Týden 2010).

že kritičtější postoj zastávají zejména poslanci ODS následovaní poslanci za KSČM. Proti jakékoliv redefinici kompetencí a vůbec postavení Ústavního soudu se postavili představitelé frakcí TOP 09 a Starostů a i ČSSD (Aktuálně 2010). Zdrženlivost co do vyjádření je patrná i u Věcí Veřejných, u kterých by bylo na místě se domnívat, že jakožto nové protestní uskupení budou volat po revizi kompetencí Ústavního soudu (ibidem). Tuto pozici hodnověrně ilustruje vyjádření Lubomíra Zaorálka: „*Nevidím Ústavní soud jako politického soupeře. Redefinice Ústavního soudu je tématem spíše pro ústavní odborníky*“ (Kopp – Richterová 2010). Rozporuplný a ambivalentní vztah politické reprezentace k Ústavnímu soudu koresponduje s Kokešovými závěry o obsahové stránce vyjádření politických elit směrem k rozhodnutím Ústavního soudu.

3.5 Prezident Václav Klaus

Ačkoliv by se prezident republiky dal podřadit do podkapitoly věnované politickým elitám, v této práci je mu věnována samostatná kapitola, a to hned z několika důvodů. V období výkonu funkce prezidenta republiky je možné jej označit za nejhlasitějšího kritika soudních rozhodnutí směrem k politicky ožehavým kauzám. Neméně důležité je zmínit i jeho zásluhu na etablování pojmu *soudcokracie*, který lze považovat za mantru užívanou v obou jeho funkčních obdobích.²⁵ S posledně zmíněným souvisí i sborník Centra pro politiku a ekonomiku nazvaný *Soudcokracie v ČR – fikce, nebo realita?*, který vyšel v souvislosti s kauzou sporu prezidenta Klause s předsedkyní Nejvyššího soudu Ivou Brožovou.

Jak již bylo řečeno, Klausův pojem *soudcokracie* lze dle Smekala označit za složeninu slov, která vyjadřuje popis již dokonaného stavu, kdy soudci reálně vládnou (Smekal – Pospíšil 2012: 13). Je důležité zdůraznit i určité negativní zabarvení tohoto termínu, což jej odlišuje od pojmu *judicializace*, který je vesměs vnímán neutrálně. Ústavní soudy pak Václav Klaus vnímá jako instituce, které nabyly autonomii, což ale dle jeho názoru není to, co leží v zárodku ústavních systémů. V ní vždy existovala myšlenka oddělení mocí, z čehož vyplývá, že žádný soud nesmí ovlivňovat politický systém. V rozhovoru pro Radiožurnál pak Klaus odmítá pravomoc soudů „(...) *ústavu přepisovat, dávat do ní své představy, které nikdy neodhlasoval žádný parlament, České republiky, Evropy, Spojených*

²⁵ Bohumil Doležal přisuzuje Václavu Klausovi podíl i na etablování pojmu „*mediokracie*“ v českém diskurzu. Tento pojem sám Klaus definuje jako „*vládu pisálků*“ (Doležal 2012).

států, světa (...) to je fenomén, kterému se říká soudcokracie“ (Radiožurnál 2009).

Jedním z prvních dokladů o vyhraněnosti prezidenta Václava Klause směrem k evropské právní úpravě lze spatřit v jeho reakci na rozhodnutí ve věci *Eurozatykače*, které okomentoval ve smyslu, že je přesvědčen, že by implementování evropské úpravy zatýkacího rozkazu znamenalo rezignovat na vlastní svrchovanost České republiky a na její způsobilost v tomto ohledu samostatně jednat.²⁶ Klaus také odmítal argument předkladatelů (tehdy vládní ČSSD), že by se Česká republika bez *Eurozatykače* stala „*Eldorádem zločinců a mafie*“ (Novinky 2004). Nicméně v návaznosti na toto rozhodnutí Ústavního soudu, které skončilo zamítavě pro navrhovatele, nelze ve veřejném prostoru dohledat reakce aktérů, zejména prezidenta Klause.

Ve vztahu k Lisabonské smlouvě byl Václav Klaus vždy hlasitým kritikem, neboť dle jeho vlastních slov její přijetí zahájí proces, na jehož konci bude suverénem sama Evropská unie a ústavy již nebudou ohnisky právních řádů jednotlivých členských států (Lidovky.cz 2008).

Již při vyhlášení prvního lisabonského nálezu si Václav Klaus nenechal ujít možnost osočit soudce zpravodaje Vojena Güttlera, který dle jeho slov „*v řadě pasáží používal nikoliv právní, ale politické argumenty*“ (Český rozhlas 2008). Klaus naráží zejména na pasáže, ve kterých se Güttler zabývá integračními procesy, globalizací a eurokonformním výkladem právních norem. Takovéto soudy v kontextu úkolu, který soud má, Klaus vnímá jako nepochopitelné (Český rozhlas 2008).

Ani ne o pár měsíců později po vyhlášení rozhodnutí se schylovalo k dalšímu návrhu na posouzení Lisabonské smlouvy Ústavním soudem z pera skupiny senátorů za ODS, což Václav Klaus kvitoval (ČT24 2009b). V tomto mezidobí považoval Klaus za svůj hlavní úkol upozornit na možnost, že Lisabonská smlouva (konkrétně Listina základních práv EU) prolomí otázku Benešových dekretů, což by dle jeho mínění vedlo k soudnímu navrácení

²⁶ V roce 2001 se Klaus na půdě Poslanecké sněmovny, tehdy ještě jako poslanec, vyjádřil následovně: „*Znamená to [Eurozatykač], že německý policista na základě zatykače vydaného ve své zemi vůči občanu České republiky může přejít naše hranice s nabitou pistolí a tady zatýkat toho člověka. Prosím vás, tušíme tohleto, nebo netušíme?*“ Z tohoto vyjádření může čtenář nabyt pocit, že Václav Klaus nebyl schopen identifikovat podstatu této právní úpravy a její účel, což nutně vedlo k výše zmíněnému vyjádření o ztrátě suverenity (Holecová – Baroch 2004).

majetku odsunutých sudetských Němců zpět do jejich vlastnictví (Klička 2009).

U samotného jednání v případě druhého lisabonského nálezu vzbuzovaly Klausovy výroky taktéž značný rozruch, Klaus se pozastavoval nad jeho právní kvalitou, kdy toto rozhodnutí zhodnotil jako „*zaujatou politickou obsahovou lisabonské smlouvy ze strany jejích stoupců*“ (Malá – Sedláčková 2009). Klausův advokát Aleš Pejchal se ostře postavil proti výzvě Ústavního soudu, aby prezident neotálel s podpisem ratifikační listiny, a to následovně: „*Ústavní soud má rozhodovat o ústavnosti či neústavnosti předpisů. Dávat lhůty mu nepřísluší. Mezinárodní smlouva je politický proces a je jen na prezidentovi, kdy ji ratifikuje*“ (Jeřábek 2009).

Další ataky na sebe nenechaly dlouho čekat. Po volbách v roce 2010 vystoupil Klaus před Poslaneckou sněmovnou (konkrétně 7. 9. 2010) s výzvou, aby zákonodárci redefinovali postavení Ústavního soudu a jeho kompetence tak, aby nemohl fungovat jako třetí, nikým nevolená komora parlamentu. Klaus také apeloval na poslance, aby mechanicky nepřebírali evropskou legislativu, ale našli sebevědomý a střizlivý přístup. Evropská legislativa dle jeho slov mnohdy necitlivě zasahuje do výsostných pravomocí a zájmů České republiky (Kopp – Richterová 2010).

3.6 Média, veřejnost a další účastníci diskurzu

Mediální obraz soudů a soudců není v českém prostředí nikterak výrazný. A dle Mundla se nikterak nevymyká běžnému obrazu obdobných profesí (Kysela– Ondřejková 2012: 179–180). V kontinentálním, a tím pádem i českém prostředí je pozornost věnovaná soudcům tradičně limitována, což je do určité míry dáno jejich odosobněním, neboť stále přežívá představa, že soudci jsou jen „*ústý zákona*“. Určitou výjimkou v tomto úzu je objasňování rozhodnutí médiím a veřejnosti. V případě nálezů Ústavního soudu je praxe poněkud odlišná, neboť každé rozhodnutí se obvykle stává předmětem široké veřejné diskuze a často je v médiích komentováno politickými elitami, odborníky a dalšími (Kysela – Ondřejková 2012: 180).

Oba lisabonské nálezy neušly pozornosti nejen českých, ale i světových médií, které vyslaly své reportéry do moravské metropole. Česká republika byla vedle Irska jednou z posledních zemí, kde Lisabonská smlouva stále nebyla ratifikována. Rozhodnutí Ústavního soudu bylo zahraničními médii sledováno i z toho hlediska, že případné shledání rozporu s ústavním pořádkem by *de facto* znamenalo dalekosáhlou politickou krizi nejen

uvnitř České republiky, ale i Evropské unie (Aktuálně 2009b). Evropská média se taktéž věnovala osobě prezidenta Václava Klause a jeho odmítavému postoji k přijetí Lisabonské smlouvy. Britský deník The Times jej nazval *"provokátorem z Prahy"*. Slovenský deník Pravda v něm zase vidí *"vyhlášeného euroskeptika odmítajícího Lisabonskou smlouvu, která má pomoci lepšímu fungování Unie"* (Hušková 2008).

Další odrazy veřejné debaty o judicializaci a Ústavním soudu České republiky ve vztahu k evropské integraci lze nalézt v textech a příspěvcích politických komentátorů a dalších více či méně relevantních osobností veřejného života. Za zmínku stojí zejména Jiří Pehe²⁷, který v celé řadě textů brání instituci Ústavního soudu a v nichž je taktéž možné nalézt silnou kritiku Václava Klause.

Pehe má za to, že výroky o třetí komoře, soudcokracii a aktivismu se v české politickém diskurzu staly jakýmsi folklórem, které vypovídají o bídné úrovni politické kultury, ale nikoliv o špatné práci českého Ústavního soudu (Mihalco 2010). Obraně Ústavního soudu a kritice Klause se Pehe věnuje i ve svém příspěvku v Literárních novinách, kdy označuje Klausovu soudcokracii za blouznění a *„jediný teoretický výboj“* (Pehe 2007). Neméně kriticky se vyjadřuje i k dalšímu Klausovu počínání, kdy se prý prezident zaobíral teoretizováním o konceptu *„europeismu“*, skrze který vyjadřuje své znepokojení nad evropskými integračními procesy, které údajně ohrožují suverenitu států a individuální lidské svobody (ibidem). Jedním z nejčastějších argumentů euroskeptiků proti myšlence evropské integrace je údajný demokratický deficit Evropské unie (Fiala 2006). Pehe v reakci na tento argument přichází se svým protiargumentem: *„Potíž je v tom, že mnozí z těch, kdo kritizují EU za těžkopádnost, byrokratičnost a demokratický deficit, se zároveň zuby nehty brání prohloubení politické integrace, zejména vytvoření takových demokratických rozhodovacích mechanismů na evropské úrovni, které známe z úrovně národních demokracií“* (Pehe 2004). Co se týká komentářů veřejnosti na rozhodnutí Ústavního soudu ve věci lisabonských nálezů, politolog a komentátor Jiří Pehe pro Český rozhlas prohlásil po jeho vyhlášení, že Ústavní soud z povahy věci rozhodoval o záležitosti na pomezí práva a politiky, ale s aplikací zdravého rozumu. Argumentaci Václava Klause při samotném jednání (a v mediálním vystupování) vnímá jako nepatřičnou a nedůstojnou prezidenta České

²⁷ Ačkoliv by se dal Jiří Pehe označit za politologa, ve veřejném prostoru vystupuje zejména jako komentátor a blogger, čímž jej nelze řadit do politologického mainstreamu.

republiky (Český rozhlas 2008).

Je třeba zmínit i opačný názor, který zazněl ve vztahu k období *kauzy Melčák*, podle tehdejšího ředitele politického odboru prezidenta Ladislava Jakla už Česká republika není parlamentní demokracií, ale „ústavní soudcokracií“ (ČT24 2009a). Jakl se v rozhovoru pro Českou televizi vyjádřil i k rozhodnutí o Lisabonské smlouvě, podle něj bral Ústavní soud při rozhodování ve věci Lisabon II v potaz očekávání ze zahraničí (ibidem).

Ve veřejném prostoru ale zaznívají i další ohlasy na téma judicializace. Dušan Tříška, architekt ekonomické transformace po roce 1989, v již zmiňovaném sborníku *Soudcokracie v ČR – fikce, nebo realita* nastavuje soudním institucím pomyslné zrcadlo svým ekonomizujícím náhledem na problematiku, kdy užívá instrumenty nabídky a poptávky k popisu stavu. Soudní instituce přirovnává k monopolům, které nedokáží uspokojivým způsobem nabízet své služby. Jejich služby jsou koncovým zákazníkům nabízeny téměř bezplatně. Neefektivnost a aroganci soudnictví Tříška spatřuje v několika aspektech – soudům nezáleží na spokojenosti klientů (účastníků řízení), soudy jsou klientům příkazovány a *de facto* nejsou nikterak systémově regulovány (Tříška 2006: 57–60). S takovýmito úvahami je možné se setkat i v dalších příspěvcích tohoto sborníku, který ve své podstatě kopíruje jednotnou argumentační linii, jež je více či méně vyhraněná vůči Ústavnímu soudu.

A jak vnímá široká veřejnost soudní instituce, konkrétně Ústavní soud²⁸? V případě mimořádných situací a krizí, které hýbou veřejným prostorem a mají co dočinění s rozhodováním soudů, bylo možné se ve dvou obdobích setkat se strmým snížením důvěry v soudní instituce – v roce 1997 po pádu vlády Václava Klause (Kysela– Ondřejková 2012: 180) a v roce 2009 v období *kauzy Melčák* (ibidem), kdy Ústavní soud rozhodl o zrušení ústavního zákona, kterým se vyhlásily předčasné volby. Jakmile obě kauzy odezněly, nezávisle na sobě se důvěra v justice po určité době vrátila nad hodnotu 60 %. Samozřejmě, pro kontext této práce, která se věnuje nálezům Ústavního soudu souvisejících s členstvím v Evropské unii, je model z března 2020 irelevantní, avšak výše udávaná hodnota značí relativní kladný vztah veřejnosti směrem k soudním institucím je stabilní, vyjma období

²⁸ Aktuální model trendů agentury STEM z března 2020, jehož se zúčastnilo 1008 respondentů, vypovídá o vcelku pozitivním vnímání soudních institucí. Nejvyšší oblíbené se z nich těší Nejvyšší soud (70 %), následovaný Nejvyšším správním soudem (68 %) a Ústavním soudem (67 %). Zmíněné údaje zahrnují respondenty, kteří se vyjádřili, že určitě ano / spíše ano důvěřují soudním institucím (STEM 2020).

kauzy Melčák, i ve sledovaném období, což vyplývá z výzkumů veřejného mínění z let 2005 (STEM 2005); 2008 (STEM 2008) a 2010 (STEM 2010).

3.7 Dílčí shrnutí a reflexe

Výše uvedené podkapitoly poskytly rozsáhlé množství vyjádření, názorů a postojů politických, ale i nepolitických aktérů, které společně shrnují nejzásadnější zpětnou vazbu na rozhodovací činnost Ústavního soudu. Tato podkapitola tuto zpětnou vazbu reflektuje ve vztahu k pojmům judicializace a soudcovský aktivismus tak, jak byly představeny v *kapitole 1 – Pojem judicializace* a ve vztahu k přistoupení, resp. členství České republiky v Evropské unii a čtveřici nálezů Ústavního soudu s tím související tak, jak byly analyzovány v *kapitole 2 – Vnímání evropského práva optikou judikatury Ústavního soudu*.

První podkapitola byla věnována Ústavnímu soudu a jeho nejvýraznějšímu představiteli, předsedovi Pavlu Rychetskému, který nabízí svou vlastní definici pojmu soudcokracie, a to v souvislosti s rozpadem společenského hodnotového systému. Rychetský si soudcokracii vykládá jako pohodlnost lidí a tendenci „outsourcovat“ své problémy prostřednictvím soudních institucí, v tomto případě obecných soudů. Soudci se tak dostávají do pozice exkluzivní rozhodovací autority. Nutno dodat, že toto není soudcokracie v pojetí Václava Klause. Takovéto zjištění nutně vede k závěru, že co aktér ve veřejném prostoru, to osobité chápání obsahu tohoto pojmu.

Za skrytou hrozbu považuje česká právnická veřejnost tuzemskou verzi konkrétní kontroly právních norem (Kysela – Ondřejková 2012: 69–79). Hypoteticky je totiž přezkoumatelná kterákoliv norma s ústavním pořádkem, ale i kterákoliv pravomocné rozhodnutí orgánu veřejné moci. Ztotožňuji se taktéž s názorem, že nejvíce problematické je ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ze kterého vyplývá, že o zahájení řízení o zrušení zákona rozhoduje Ústavní soud sám, resp. jeho senát. Mezi výčtem jednotlivých legitimovaných aktérů se tak objevuje i samotná instituce, která má za úkol rozhodovat.

Značné zmatení a nekompatibilitu názorů na činnost Ústavního soudu zřetelně vnímám směrem od politologické veřejnosti, především mám výhrady k určitému zjednodušování. Jak již bylo zmíněno, Kubát vyčítal Ústavnímu soudu zejména to, že se dobrovolně nechává zatáhnout na politické kolbiště. Mám za to, že Ústavní soud se nemůže z povahy věci nechat zatáhnout na toto kolbiště. V okamžiku, kdy mu političtí aktéři předloží

věc k rozhodnutí a soud shledá, že splňují podmínky pro zahájení řízení, nemá jinou možnost než se k dané věci vyjádřit. Přičemž danou otázku po právní stránce řeší a vyřeší, a to i mnohdy k nelibosti vládnoucí většiny. V tomto tedy nespátřuji zásadní rozpor. Zejména mám ale výhrady k Balíkovu názoru o (ne)zbytnosti a pomocném charakteru instituce Ústavního soudu. Současná společnost nežije pouze v demokracii, ale v *demokratickém právním státu* – Ústavní soud je ochráncem lidských práv. Demokracie jako taková není jediným komponentem demokratického právního státu a takovéto zjednodušení může vést k tvrzením např., že samotná lidská práva jsou zbytná. Ústavní soud je garantem nezměnitelnosti demokratického charakteru České republiky, dělby moci a vázanosti státu právem.

Jakým způsobem je třeba si vykládat postoje prezidenta Václava Klase? Jako určitý spouštěč negativního postoje Václava Klause k Ústavnímu soudu je možné vnímat kauzu předsedkyně Nejvyššího soudu Ivy Brožové, které dal Ústavní soud za pravdu. Od tohoto rozhodnutí lze z jeho vystoupení a komentářů ve veřejném prostoru vyčíst zintenzivňování a stupňování negativních komentářů na účet této instituce. Tento postoj tedy lze považovat za Klausovu konstantní názorovou polohu. Za vrchol lze považovat především období let 2006–2010, kdy v roce 2006 vychází zmíněná publikace *Soudcokracie v ČR: fikce, nebo realita?*, rok 2008 přinesl první lisabonský nález a rok 2009 *kauzu Melčák* a druhý lisabonský nález. V roce 2010 lze zaznamenat setrvačnost dozvuků těchto let. Nálepkování Ústavního soudu jako aktivistického, stranického, moc uzurpujícího je v případě Václava Klause nutno dle mého mínění vnímat s velkou rezervou, neboť všechna tato vyjádření postrádají relevantní argumenty zaležené na faktech, nikoliv dojmech. Osobně je pokládám za bezobsažné výkřiky, které jsou jen nástrojem politického boje a rétoriky mající za cíl vyvolat dojem, že Ústavní soud v případě mnou zkoumané čtveřice nálezů nehájí český zájem a vydává Českou republiku napospas Evropské unii a v případě *kauzy Melčák* domnělého ústavního puče. Tato nařčení tak nepochybně podřívají vážnost instituce Ústavního soudu v očích veřejnosti.

Politická reprezentace, zvláště tehdejší poslanci a senátoři ODS se s Klausovými názory ztotožňovali a sami tuto rétoriku a postoje přejímali. V případě Lisabonské smlouvy Jiří Oberfalzer, v případě nálezu ve věci regulačních poplatků v roce 2008 i Petr Nečas, který osočil předsedu Rychetského z „*absolutní politizace práce Ústavního soudu*“ a stranění opozici (Novinky, ČTK 2008). V návaznosti na projev prezidenta Klause v září 2010

vyjádřil Jiří Pospíšil, tehdejší ministr spravedlnosti za ODS, přání redefinovat kompetence Ústavního soudu, čímž ale reagoval zejména na rozhodnutí v *kauze Melčák* (Aktuálně 2010). Několik měsíců na to ale tento postoj vzal zpět (Jan Němec 2010). Politická reprezentace se nezdřáhá užívat instrument návrhu na derogaci právního předpisu, což dokládá i statistika v databázi nálezů (Ústavní soud 2021b). Avšak politická reprezentace se stejně tak nezdřáhá rozhodnutí Ústavního soudu, v případě, že nevyhoví v jejich prospěch, silně kritizovat. A to i s užitím emotivní argumentace založené na dojmech a aktuálním rozpoložení.

Celospolečenská debata v souvislosti se čtveřicí nálezů se dá co do reakcí ve veřejném prostoru s jistotou rozdělit na více či méně diskutované. Nálezy ve věci Cukerných kvót a *Eurozatykače* nevzbudily v očích veřejnosti a médií takovou míru pozornosti (takřka minimální)²⁹, případně negativních emocí tak jako v případě nálezů Lisabon I a Lisabon II. Při zkoumání jsem dospěl k závěru, že je velmi obtížné oddělit kauzu Lisabon I, ale zejména Lisabon II od dění okolo *kauzy Melčák*.³⁰ Z toho vyplývá skutečnost, že rozhodnutí Ústavního soudu ve věci zkrácení pátého volebního období Poslanecké sněmovny do značné míry „kontaminovala“ debatu o soudcovském aktivismu Ústavního soudu a tím související prohlubující judicializace politického rozhodování. Jakým způsobem si vykládat i s tím související argumenty a postoje týkající se českého členství v EU? Celá tato debata týkající se působení evropského práva a jeho koexistence s právem vnitrostátním je dle mého názoru dána tím, že političtí aktéři a ani veřejnost si v tehdejší době neuvědomovali, že jsou součástí nové společenské reality. Mnohými skloňovaný demokratický deficit EU je zapříčiněn tím, že se po zhruba padesáti letech od spuštění komplikovaných integračních procesů nachází v bodě, kdy je z ústavních hledisek hybridem, který v sobě kombinuje elementy několika druhů státoprávního uspořádání a mezinárodní organizace. Tento pomyslný mezistupeň vytvořil v mnou sledované době zásadní právní překážky, které společností výrazně rezonovaly a sami politici byli zaskočeni tím, jak se s nimi vypořádat. Tím pádem tento úkol přešel na Ústavní soud, který se musel jednoznačně vyjádřit, což také udělal.

²⁹ Média o nálezech Cukerné kvóty III a Eurozatykač informovaly veskrze velmi okrajově.

³⁰ Obě kauzy od sebe dělí ani ne 2 měsíce.

Závěr

Tímto bych rád navázal na Hamiltonův citát uvedený v první kapitole této práce slovy P. Maršálka, která nejlépe ilustrují soudobou společenskou realitu: „*Soudní moc v dnešní době již není tím pověstným třetím vzadu, zaostávajícím za zbylými mocemi a z povzdálí sledujícím jejich soupeřen.*“ (Maršálek 2008: 134). Mám za to, že ta má několik zřetelných aspektů, které v této práci byly nastíněny: hypertrofie psaného práva, která značně ovlivňuje judikatorní činnost nejen Ústavního, ale i obecných soudů; dále polarizace společnosti, kdy politické elity mnohdy zneužívají soudní přezkum právních aktů jako nástroj ovlivňování politické agendy, tento aspekt také úzce souvisí s tím, že se mnozí političtí představitelé nezdrahají využívat mantru nedemokratičnosti soudních institucí, resp. nálepkování ústavních soudů jako třetí nevolené komory parlamentu. Za implicitní aspekt považuji poválečné postupné snižování vlivu neprávních normativních systémů, k čemuž se vyjadřoval i předseda Ústavního soudu Pavel Rychetský³¹. Je proto zřejmé, že soudní moc takřkajíc „obsadila pozice“, které byly vyklizeny po druhé světové válce. V neposlední řadě bych chtěl vyzdvihnout i skutečnost, že zvláště středoevropský region má mnoho nedávných historických zkušeností s nedemokratickou formou vlády, proto soudní moc (zejména Ústavní soud) plní funkci pojistky demokracie, jejímž účelem je zabránit opakování historie.

České ústavní soudnictví je, s ani ne třicetiletou tradicí, poměrně mladé. V evropském kontextu je Ústavní soud považován za silnou instituci, a to například v porovnání s Maďarskem, kde v roce 2013 došlo k okleštění jeho pravomocí (Ondřejková – Malíř 2020: 100). V domácím prostoru pak hodnocení Ústavního soudu jde o krok dál ruku v ruce s označením aktivistický. Do značné míry se proto ztotožňuji s tvrzením Shapira a Stone Sweeta, že ústavní soudci v evropském prostoru se cítí jako ti, kteří promlouvají k zákonodárcům. Jejich američtí kolegové se naopak soustředí na precizaci a přesvědčivost argumentace, nápravu v případě protiústavnosti, což v důsledku může nejlépe posloužit řešení a rozhodnutí sporu. Evropské ústavní soudce pak sami označují za ty, kteří mají „*pozoruhodně velká ústa*“ (Shapiro – Stone Sweet 1994: 403).

Cílem této bakalářské práce bylo interpretovat, jak různí aktéři ve veřejném prostoru chápou roli Ústavního soudu. Ze strany politických elit a prezidenta Václava Klause jde slyšet značná kritika, která se přelila i do diskurzu chápání moci soudní v dnešní době. A byl

³¹ Viz. doslovná citace z podkapitoly 3.1 – Ústavní soud.

to právě Václav Klaus, kdo rozvířil společenskou debatu tezemi o soudcokrácii a aktivistickém soudu. Nadto se ani mnozí poličtí představitelé netají svými kritickými názory na rozhodovací činnost Ústavního soudu, naprostá většina z nich tato rozhodnutí nicméně respektuje, ale v případě bývalého prezidenta Václava Klause lze pozorovat, zejména v jeho druhém volebním období, zesilování intenzity útoků a vybízení k reformě (okleštění kompetencí) ústavního soudnictví v České republice. Ze strany politologické a právnické veřejnosti je slyšet mnoho protichůdných názorů, které vnímám jako dosti nekompatibilní. Ty jsou vyjádřeny v argumentech stavících na definici toho, jaké instituce můžeme považovat za (ne)zbytné v případě Balíka a zneužívání Ústavního soudu ke zvrácení legislativní agendy v případě Kubáta a dalších argumentů, které shledávám mnohdy poněkud zjednodušující. Ze strany Ústavního soudu pak lze vyzorovat snahu nenechat se zatáhnout do politické debaty, především předseda Pavel Rychetský se kontinuálně snaží, aby Ústavní soud nebyl vystavován politickým tlakům a zůstal nestranný a nezaujatý. Vnímání Ústavního soudu ze strany médií a široké veřejnosti doplňuje pestrou paletu názorů a argumentů, které Ústavní soud a jeho rozhodovací činnost vnímají spíše pozitivně, čímž nedochází k přejímání názorů politické reprezentace, které jsou vesměs zdrženlivě negativně zabarvené.

Kladl jsem si taktéž podotázku, jakým způsobem zmínění aktéři vymezují hranici, kde začíná a končí politická sféra ve vztahu k moci soudní. Politické elity tuto hranici vnímají vcelku jednoznačně. Ústavní soud by pokud možno neměl o otázkách na pomezí práva a politiky vůbec rozhodovat. A v případě, že politická reprezentace sama iniciuje otázku, kterou by měl Ústavní soud rozhodnout, tak by takové rozhodnutí mělo být v její prospěch.

Poslední otázka, která vyvstala, se váže k množině nálezů Ústavního soudu souvisejících se vstupem, resp. členstvím v Evropské unii. Jsou tyto nálezy relevantním podkladem pro zkoumání judicializace? Mám za to, že ano. Judicializaci nelze vnímat jako něco zjevného, za to ale vždy v kontextu určitého dění a na jednotlivých případech lze pozorovat implicitní průnik sféry práva a politiky. První dva rozebírané nálezy ve věci *Cukerných kvót* a *Eurozatykače* proto vnímám jako určitý zárodek judicializace politiky. Oba tyto nálezy ale na druhou stranu ukázaly, že Ústavní soud je při svém rozhodování vcelku zdrženlivý a rozhodně nelze mluvit o tom, že by Česká republika pozbyla svých pravomocí a vnitrostátní právo bylo na úkor evropského upozaděno. Ústavní soud sám judikoval, že tyto pravomoci jsou podmíněčně propůjčené. Nicméně v obou lisabonských

nálezech druhý Ústavní soud pod vedením Pavla Rychetského prokázal, že se nezdráhá rozhodovat o otázkách, které opravdu překračují hranici práva a politiky. Dá se říci, že roky 2008 a 2009 byly, s nadsázkou řečeno, zlatou érou judicializace politiky. Nejen Lisabon I a Lisabon II, ale i v této bakalářské práci neřešená *kauza Melčák*, regulační poplatky³² a nález ve věci přijímání zákonů ve stavu legislativní³³ nouze mi dávají za pravdu. Tímto tvrzením se pak dostávám k zodpovězení podotázky, zda existence těchto nálezů ovlivnila vnímání Ústavního soudu jako aktivistického aktéra. Mám za to, že kauzy Lisabon I a Lisabon II byly pomyslným katalyzátorem, který podtrhnul události let 2008 a 2009, nicméně samy o sobě a okruhem otázek, kterým se věnovaly, je nelze z obsahového hlediska považovat za přelomové, neboť ústavněprávní praxe napříč Evropou ukazuje, že i jiné evropské ústavní soudy byly postaveny před přezkum ústavnosti Lisabonské smlouvy. V případě obou lisabonských nálezů stojí za zmínku i fakt, že si žádný ze soudců v obou případech nevyhradil odlišné stanovisko (disent), které by říkalo, že s rozhodnutím nesouhlasí. Tato skutečnost dokládá, že uvnitř Ústavního soudu panovala shoda co do výsledného rozhodnutí, čímž se tyto nálezy diametrálně odlišují od *kauzy Melčák*.

Je tedy možné kombinovat politologické a právnické přístupy při zkoumání judicializace? Při práci s tuzemskou literaturou jsem mnohdy vnímal určitou míru zmatení a nekompatibility právních a politologických přístupů a metod zkoumání nastíněné problematiky. Je třeba také zmínit, že zahraniční literatura nabízí širší spektrum pohledů, přístupů a metod ke zkoumání judicializace než ta tuzemská, která má určité deficity ve výzkumu. Domnívám se, že zkoumání rozhodování soudů, ne jen těch ústavních, je perspektivní oblastí, kam se budou v blízké budoucnosti upírat zraky jak politologických, tak právnických kruhů, a kde bude potřeba využívat novátorské a multidisciplinární nástroje zkoumání. Věřím proto v pokrok a ve společné úsilí při zkoumání tohoto fenoménu napříč společenskovědními obory.

³² Pl.ÚS 1/08 ze dne 20. 5. 2008

³³ Pl.ÚS 55/10 ze dne 1. 3. 2011

Seznam literatury a informačních zdrojů

Almond, G. A., – Powell, G. Bingham. (1966). *Comparative politics: a developmental approach* (Boston: Little, Brown).

Antoš, M. (2017). Současné ústavní soudnictví: nepravý dědic Hanse Kelsena? *Jurisprudence* 5 (2), s. 36–41.

Bickel, A. (1962). *Review: The East Dangerous Branch: the Supreme Court at the Bar of Politics* (New York: The Bobbs-Merrill Company)

Břicháček, T. (2008). Lisabonská smlouva a radar. *Revue Politika* 6 (19), rozsah stran neuveden.

Couso, J. (2003). The politics of judicial review in Chile in the era of democratic transition, 1990–2002. *Democratization* 10 (4), s. 70–91.

Dostál, M. (2004). *Ústavní soud České republiky v letech 1993-2000* (Praha: Linde).

Fiala, P. (2006). Evropská integrace, politická identita a demokracie. *Revue politika* 17 (1), rozsah stran neuveden.

Hamul'ák, O. (2010). *Právo Evropské unie v judikatuře Ústavního soudu České republiky: reflexe členství a otázek evropského práva v ústavní judikatuře* (Praha: Leges).

Holländer, P. (2004). Kolaps "soudcovského státu": běží odpočítávání? In: Šimíček, V. – Hloušek, V. eds. *Dělba soudní moci v České republice* (Brno: Masarykova univerzita, Mezinárodní politologický ústav), s. 16–32.

Kopeček, L. (2012). *Fenomén Václav Klaus: politická biografie*. (Brno: Barrister & Principal).

Kosař, D. a kol. (2017). *Kompendium Evropského ústavního práva* (Brno: Masarykova univerzita).

Kubát, M. (2013). *Současná česká politika. Co s neefektivním režimem?* (Brno: Barrister & Principal).

- Kysela, J. – Ondřejková, J. a kol. (2012). *Jak se píše o soudech a soudcích: soudní moc v mezioborové perspektivě* (Praha: Leges).
- Malenovský, J. (2003). Mezinárodní smlouvy podle čl. 10a Ústavy ČR. *Právník* 142 (9), s. 841–854.
- Maršálek, P. (2008). *Právo a společnost* (Praha: Auditorium).
- Mlsna, P. – Kněžínek, J. (2010). *Mezinárodní smlouvy v českém právu* (Praha: Linde).
- Molek, P. (2014). *Materiální ohnisko ústavy: věčný limit evropské integrace?* (Brno: Masarykova univerzita).
- Němeček, T. – Rychetský, P. (2013). *Diskrétní zóna* (Praha: Vyšehrad).
- Ondřejková, J. – Malíř, J. a kol. (2020). *Ústavní soud ČR: strážce ústavy nad politikou nebo v politice?* (Praha: Leges).
- Ondřejková, J. (2017). *Vnější limity soudcovské interpretace a argumentace* (Praha: Leges).
- Pavlíček, V. (2011). *Ústavní právo a státověda II. díl. Ústavní právo České republiky* (Praha: Leges).
- Piša, R. (2018). *Soudcokraté, zachránci a byrokrati* (Praha: Leges).
- Roosevelt, K. (2019). *Judicial activism*. *Encyclopedia Britannica*. (<https://www.britannica.com/topic/judicial-activism>, 6. 4. 2020).
- Rychetský, P. – Němeček, T. (2012). *Diskrétní zóna* (Praha: Vyšehrad).
- Shapiro, M. – Stone Sweet, M. (1994). The New Constitutional Politics of Europe. *Comparative Political Studies* 26 (4), 397–420.
- Smekal, H. – Pospíšil, I. a kol. (2013). *Soudcokracie nebo judicializace politiky? Vztah práva a politiky (nejen) v časech krize* (Brno: Masarykova univerzita).
- Stone Sweet, A. (2000). *Governing with Judges* (Oxford: University of Oxford).
- Syllová, J. (2019). K metodám zkoumání judicializace politiky ve střední Evropě. *Právník. Teoretický časopis pro otázky státu a práva* 158 (5), s. 445–455.

Šimíček, V. (2007). Skutečné nebezpečí justice: soudcovský stát, nebo pád do bezvýznamnosti? *Revue Politika* 5 (18), rozsah stran neuveden.

Tomoszek, M. (2016). *Podstatné náležitosti demokratického právního státu* (Praha: Leges).

Tříška, D. (2006). Původ arogance a neefektivnosti soudnictví. In: Václav Klaus a kol., *Soudcokratic v ČR – fikce, nebo realita?* (Praha: Centrum pro ekonomiku a politiku), s. 57–62).

Vráblíková, K. (2008). Politická participace – koncepce a teorie. *Czech journal of political science* 9 (4), s. 366–378.

Internetové zdroje

Aktuálně (2009a). *Ústavní soud rozcupoval Klausovy argumenty* (<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/zive-ustavni-soud-rozcupoval-klausovy-argumenty/r~i:article:651800/>, 7. 4. 2021).

Aktuálně (2009b). *Verdikt nad Lisabonem se odkládá, rozhodne se za týden* (<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/verdikt-nad-lisabonem-se-odklada-rozhodne-se-za-tyden/r~i:article:651223/>, 11. 4. 2021).

Aktuálně (2010). *Klaus po 7 letech ve sněmovně: Umrahněte Ústavní soud* (<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/klaus-po-7-letech-ve-snemovne-umrahnete-ustavni-soud/r~i:article:676530/>, 20. 4. 2021).

Balík, S. (2010). *Klausova trefa: Soudci si hrají na vládu* (<https://www.klaus.cz/clanky/2666>, 4. 4. 2021).

Český rozhlas (2008). *Lisabonská smlouva před soudem* (<https://cesky.radio.cz/lisabonska-smlouva-pred-soudem-8589632>, 11. 4. 2021).

ČT24 (2009a). *Jakl: Žijeme v ústavní soudcokraticii* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1384739-jakl-zijeme-v-ustavni-soudcokraticii>, 10. 4. 2021).

ČT24 (2009b). *Skupina senátorů ODS chce předat Lisabon k Ústavnímu soudu* (<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1409552-skupina-senatoru-ods-chce-predat-lisabon->

k-ustavnímu soudu, 9. 4. 2021).

ČT24 (2010). Rychetský odmítl Klausovu kritiku: Soudy prý nemohou ovlivnit, o čem rozhodují. *ČT24*. 8. 9. 2010 (<https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/1318242-rychetsky-odmitl-klausovu-kritiku-soudy-pry-nemohou-ovlivnit-o-cem-rozhoduji>, 10. 4. 2021).

ČTK (2019). *Na základě eurozatykače bylo v ČR zadrženo 4400 lidí* (<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/na-zaklade-eurozatykace-bylo-v-cr-zadrzeno-4400-lidi-40302473>, 21. 4. 2021).

Dolanský, L. (2009). Němci se „vyptávali“ Rychetského na Lisabon. *Lidovky.cz*. 1. 10. 2009 (https://www.lidovky.cz/noviny/nemci-se-vyptavali-rychetskeho-na-lisabon.A091001_000005_ln_noviny_sko, 4. 4. 2021).

Doležal, B. (2012). Slovník Václava Klause: demokracie, mediokracie, soudcokracie. *Reflex*. 8. 10. 2012 (<https://www.reflex.cz/clanek/komentare/48082/slovník-vaclava-klause-demokracie-mediokracie-soudcokracie.html>, 4. 4. 2021).

E-Justice (2020). *Evropský zatykácí rozkaz* (https://e-justice.europa.eu/content_european_arrest_warrant-90-cs.do, 12. 4. 2021).

Halík, T. (2009). Se Satanem nelze vyjednávat. *Magazín Lidových novin*. 12/2009 (<http://halik.cz/cs/tvorba/rozhovory/clanek/88/>, 4. 4. 2021).

Hamilton, A. (1788). The Federalist Papers: No. 78. *The Judiciary Department From McLean's Edition* (https://avalon.law.yale.edu/18th_century/fed78.asp, 4. 4. 2021).

Holecová, S. – Baroch, P. (2004). Česko je bez eurozatykače a zřejmě ještě dlouho bude. *Hospodářské noviny*. 24. 8. 2004 (<https://archiv.ihned.cz/c1-14805020-cesko-je-bez-eurozatykace-a-zrejme-jeste-dlouho-bude>, 4. 4. 2021).

Hušková, L. (2008). Evropa díky soudu o Lisabonskou smlouvu objevila Brno. *iDnes.cz*. 26. 11. 2008 (https://www.idnes.cz/brno/zpravy/evropa-diky-soudu-o-lisabonskou-smlouvu-objevila-brno.A081126_174115_brno_luv?zdroj=vzbava_idnes, 4. 4. 2021).

iDNES (2009a). *Kdo tahá za Melčákovy nitky? Nabízíme přehled konspirací* (https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/kdo-taha-za-melcakovy-nitky-nabizime-prehled-konspiraci.A090903_124024_domaci_adb, 22. 4. 2021).

iDNES (2009b). *Trapnost s Lisabonem končí, radují se politici. Jiní hrozí Štrasburkem* (https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/trapnost-s-lisabonem-konci-raduji-se-politici-jini-hrozi-strasburkem.A091103_101750_domaci_bar, 4. 4. 2021).

Jan Němec (2010). Pospíšil: Ústavní soud umravňovat nebudu. *Aktuálně*. 26. 10. 2010 (<https://zpravy.aktualne.cz/domaci/politika/pospasil-ustavni-soud-umravnovat-nebudu/r~i:article:679912/>, 20. 4. 2021).

Jeřábek, P. (2009). Pavel Rychetský: Lisabon nebourá naši ani jinou ústavu. *Deník.cz*. 2. 11. 2009 (https://www.denik.cz/z_domova/ustavni-soud-rozhodne-o-lisabonu20091102.html, 11. 4. 2021).

Klička, J. (2009). Klaus blokuje Lisabon kvůli Benešovým dekretům. *Deník.cz*. 9. 10. 2009 (https://www.denik.cz/z_domova/klaus_lisabon_dekrety20091009.html, 4. 4. 2021).

Kokeš, M. (2009). *Krátká reflexe současných debat a názorů na nálezy ÚS ČR Pl. 27/09 z hlediska jejich obsahu i způsobu prezentace* (https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/mezin_smlouvy/Kokes_Marian__1347_.pdf, 5. 4. 2021).

Kopp, M. – Richterová, M. (2010). S Klausovou kritikou Ústavního soudu poslanci většinou souhlasí. *Český rozhlas*. 7. 9. 2010 (https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/s-klausovou-kritikou-ustavniho-soudu-poslanci-vetsinou-souhlasi-_201009071922_kbrezovska, 11. 4. 2021).

Kubát, M. (nedatováno). *Ústavní soudnictví a jeho legitimita – teorie a česká praxe* (<https://www.cdk.cz/ustavni-soudnictvi-jeho-legitimita-teorie-ceska-praxe>, 11. 4. 2021).

Kühn, Z. (2006). Judicializace politiky aneb hrozí nám soudcovský stát? Část I. *Jiné právo* (<https://jinepravo.blogspot.com/2006/11/judicializace-politiky-aneb-hroz-nm.html>, 2. 4. 2021).

Kühn, Z. (2009). Lisabon II. vyhlášen (a publikován). *Jiné právo* (https://jinepravo.blogspot.com/2009/11/lisabon-ii-vyhlasen-publikovan_03.html, 11. 4. 2021).

Kysela, J. (2009). Když se u Ústavního soudu řeší mimoběžnosti. *iDNES.cz*. 27. 10. 2009

(https://www.idnes.cz/zpravy/domaci/analyza-kdyz-se-u-ustavniho-soudu-resi-mimobeznosti.A091027_171142_domaci_taj, 5. 4. 2021).

Legislativní helpdesk (nedatováno). *Diskrece* (https://help.odok.cz/vykladovy-slovník/-/wiki/V%C3%BDkladov%C3%BD%20slovn%C3%ADk/Diskrece?p_p_auth=4zgLJ5GP&_36_pageResourcePrimKey=14654, 4. 4. 2021).

Lidovky.cz (2008). *Klaus je naštvaný, soud byl prý krátký* (https://www.lidovky.cz/domov/klaus-je-nastvany-soud-byl-pry-kratky.A081125_123921_ln_domov_bat, 4. 4. 2021).

Lidovky.cz (2009). *Klaus podepsal Lisabon. A tvrdě kritizoval Ústavní soud* (https://www.lidovky.cz/domov/klaus-podepsal-lisabon-a-tvrde-kritizoval-ustavni-soud.A091103_153416_ln_domov_mev, 11. 4. 2021).

Mach, J. (2009). Silná slova politiků mohou oslabit roli Ústavního soudu, varují politologové. *Novinky.cz*. 3. 9. 2009 (<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/silna-slova-politiku-mohou-oslabit-rolu-ustavniho-soudu-varuji-politologove-40235776>, 4. 4. 2021).

Malá, V. – Sedláčková, V. (2009). Klaus podepsal Lisabon. Ratifikace smlouvy skončila. *iRozhlas*. (https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/klaus-podepsal-lisabon-ratifikace-smlouvy-skoncila_200911032157_akottova, 24. 4. 2021).

Mihalco, J. (2010). ÚS rozhodl o důchodech: Soudcokracie? Selhání politiků? *Aktuálně*. 20. 4. 2010 (<https://nazory.aktualne.cz/komentare/us-rozhodl-o-duchodech-soudcokracie-selhani-politiku/r~i:article:666350/>, 12. 4. 2021).

Moure, D. (2006). *Book note: Ran Hirschl, Towards Juristocracy: The Origins and Consequences of the New Constitutionalism* (https://lawjournal.mcgill.ca/wp-content/uploads/pdf/5818598-Moure_book_note.pdf, 4. 4. 2021).

Müller, V. (2017). Homo politicus. *Sociologický ústav AV ČR* (https://encyklopedie.soc.cas.cz/w/Homo_politicus, 4. 4. 2021).

Novinky (2004). *Klaus vetoval zavedení eurozatykače* (<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/klaus-vetoval-zavedeni-eurozatykace-302439>, 4. 4. 2021).

Novinky, ČTK (2008). Nečas se pustil do šéfa Ústavního soudu, straní prý opozici. *Novinky*. 17. 4. 2008 (<https://www.novinky.cz/domaci/clanek/necas-se-pustil-do-sefa-ustavniho-soudu-strani-pry-opozici-40194661>, 21. 4. 2021).

Pehe, J. (2004). *Osm výzev Evropské unii*. 10. 6. 2004 (<http://www.pehe.cz/clanky/2004/osm-vyzev-evropske-unii>, 11. 4. 2021).

Pehe, J. (2007). *Klause bylo dost*. 5. 3. 2007 (<http://www.pehe.cz/Members/redaktor/klause-bylo-dost>, 11. 4. 2021).

Radiožurnál (2009). *Václav Klaus, prezident ČR* (<https://radiozurnal.rozhlas.cz/vaclav-klaus-prezident-cr-6329795>, 4. 4. 2021).

Senát (nedatováno). *K procedurálním aspektům vstupu ČR do EU* (<https://www.senat.cz/doc2html/2074986415/index.html>, 20. 4. 2021).

STEM (2005). Důvěra v Nejvyšší soudní a kontrolní instituce. *Výzkum trendy 2/2005* (<https://www.stem.cz/duvera-v-nejvyssi-soudni-a-kontrolni-instituce-631/>, 15. 4. 2021).

STEM (2008). Důvěra v Nejvyšší soudní a kontrolní instituce. *Výzkum trendy 2/2008* (<https://www.stem.cz/duvera-v-nejvyssi-soudni-a-kontrolni-instituce-1120/>, 15. 4. 2021).

STEM (2010). Důvěra v Nejvyšší soudní a kontrolní instituce. *Výzkum trendy 2/2010* (<https://www.stem.cz/duvera-v-nejvyssi-soudni-instituce-1626/>, 15. 4. 2021).

STEM (2010). Důvěra v Nejvyšší soudní a kontrolní instituce. *Výzkum trendy 2/2020* (<https://www.stem.cz/category/instituce/>, 15. 4. 2021).

Táborská, M. – Richter, J. (2009). Ke stížnosti na ‚Lisabon‘ se má vyjádřit prezident. *Český Rozhlas*. 2. 10. 2009 (https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/ke-stiznosti-na-lisabon-se-ma-vyjadrit-prezident_200910022204_mtaborska, 5. 4. 2021).

Týden (2010). *Zeman: Chci zrušit Ústavní soud, hrozí soudcokracie* (https://www.tyden.cz/rubriky/domaci/zeman-chci-zrusit-ustavni-soud-hrozi-soudcokracie_166421.html, 7. 4. 2021).

Ústavní soud (2021a) *Postavení a pravomoci Ústavního soudu* (<https://www.usoud.cz/postaveni-a-pravomoci>, 20. 4. 2021).

Ústavní soud (2021b). *Statistika* (<https://www.usoud.cz/statistika>, 20. 4. 2021).

Valášková, M. – Sotonová, J. (2009). Ústavní soudci zaháněli Zaorálka často do úzkých. *Hospodářské noviny*. 10. 9. 2009 (<https://domaci.ihned.cz/c1-38278130-on-line-ustavni-soudci-zahaneli-zaoralka-casto-do-uzkych>, 4. 4. 2021).

Van den Berge, L. (2016). *Montesquieu and marginal review* (<https://blog.montaignecentre.com/en/montesquieu-marginal-review-and-the-trias-politica-2-0/>, 6. 4. 2021).

Vašek, P. (2009). Lisabon u soudu: Senátoři se pokusili vyšachovat Rychetského, ten je obvinil z obstrukce. *Hospodářské noviny*. 27. 10. 2009 (<https://domaci.ihned.cz/c1-38818880-lisabon-u-soudu-senatori-se-pokusili-vysachovat-rychetskeho-ten-je-obvinil-z-obstrukce>, 4. 4. 2021).

Vedral, J. (2002). *Několik poznámek k novému znění čl. 10 Ústavy ČR* (<https://www.epravo.cz/top/clanky/nekolik-poznamek-k-novemu-zneni-cl-10-ustavy-cr-17754.html>, 22. 4. 2021).

Vrchotová, A. – Grochová, M. (2016). Názorový souboj: Mají soudci vystupovat v médiích? *Právo21*. 1. 5. 2016 (<https://pravo21.cz/rozhovory/nazorovy-souboj-maji-soudci-vystupovat-v-mediich>, 4. 4. 2021).

Judikatura a právní předpisy

Nález Pl. ÚS 50/04

Nález Pl. ÚS 66/04

Nález Pl. ÚS 19/08

Nález Pl. ÚS 29/09

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů

Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Listina základních práv a svobod ve znění ústavního zákona č. 162/1998 Sb.

Zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů

Resumé

This bachelor thesis deals with the phenomenon of judicialization in political decision-making in terms of the Czech Constitutional Court's judgments concerning the accession of the Czech Republic to the European Union. The Constitutional Court of the Czech Republic is very often marked as an activist participant who does not hesitate to interfere with the sphere of politics. These remarks resound within the public debate and lead to discussions about the role of the Constitutional Court and the limits of its authority. The concept of judicialization describes a consecutive process of strengthening the role of judges as well as the courts. In the observed period of 2001–2010, a new notion created by Czech president Václav Klaus came up — “soudcokracie“ or “juristocracy“.

This work deals with four Constitutional Court judgments concerning the interaction of European law, the status of this supranational organization, and related integration and institutional reform. This particular area of judgments of the Constitutional Court is analyzed from multiple perspectives to determine whether these judgments are a sign of judicialization. Additionally, to what extent these influence the perception of the Constitutional Court as an activist player. This thesis also interprets how various other players understand the role of the Constitutional Court within the political system and how they define the limits of the judiciary in terms of the political sphere. The thesis consists of 3 chapters in which the subject is dealt with both practically and theoretically. The ambition of this work is not to offer a broad insight into this phenomenon but a particular multilevel interpretation of related examples in a certain period that formed their genesis.